Geschichte der badischen Verfassungsurkunde

1818–1918

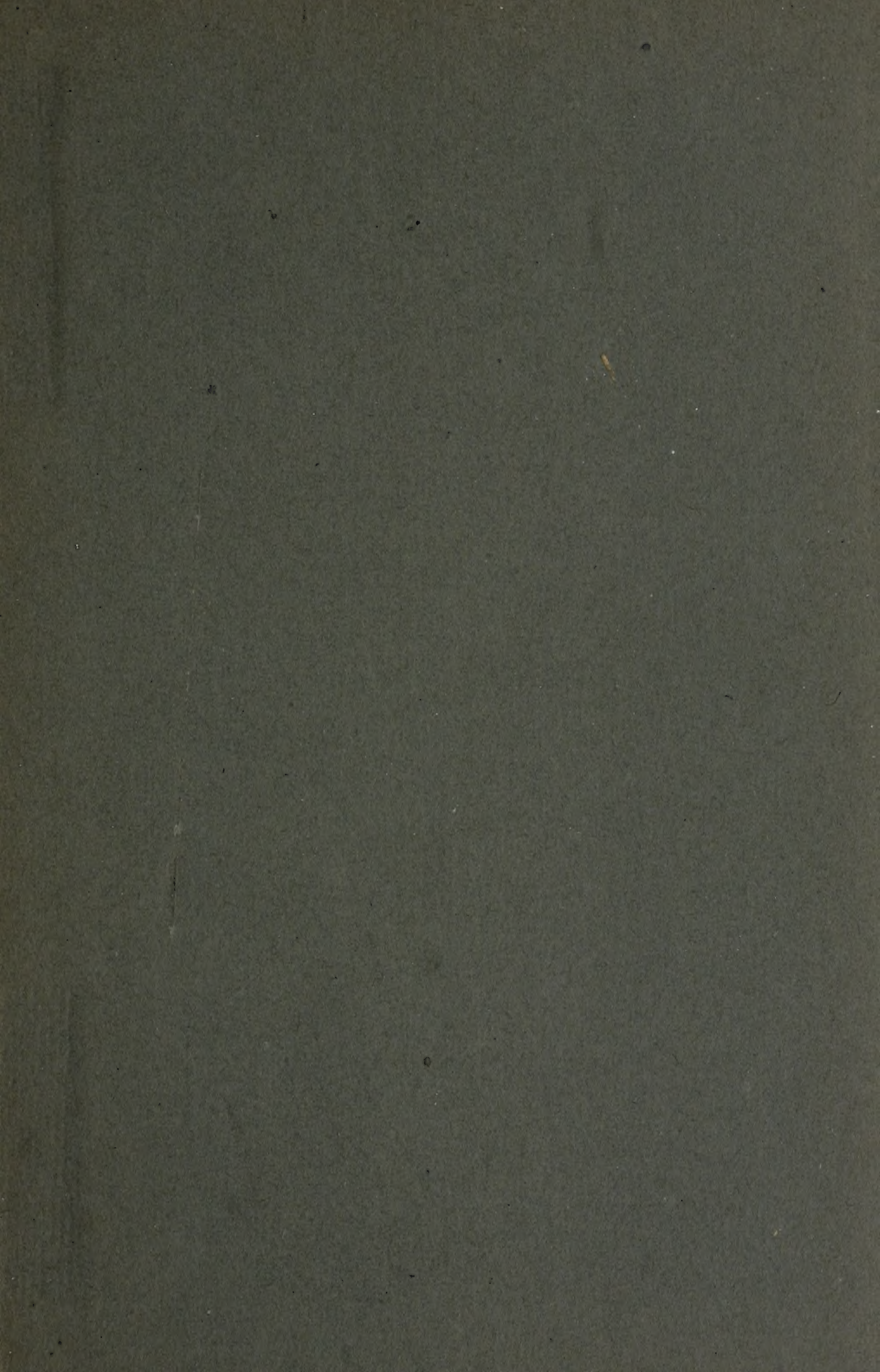


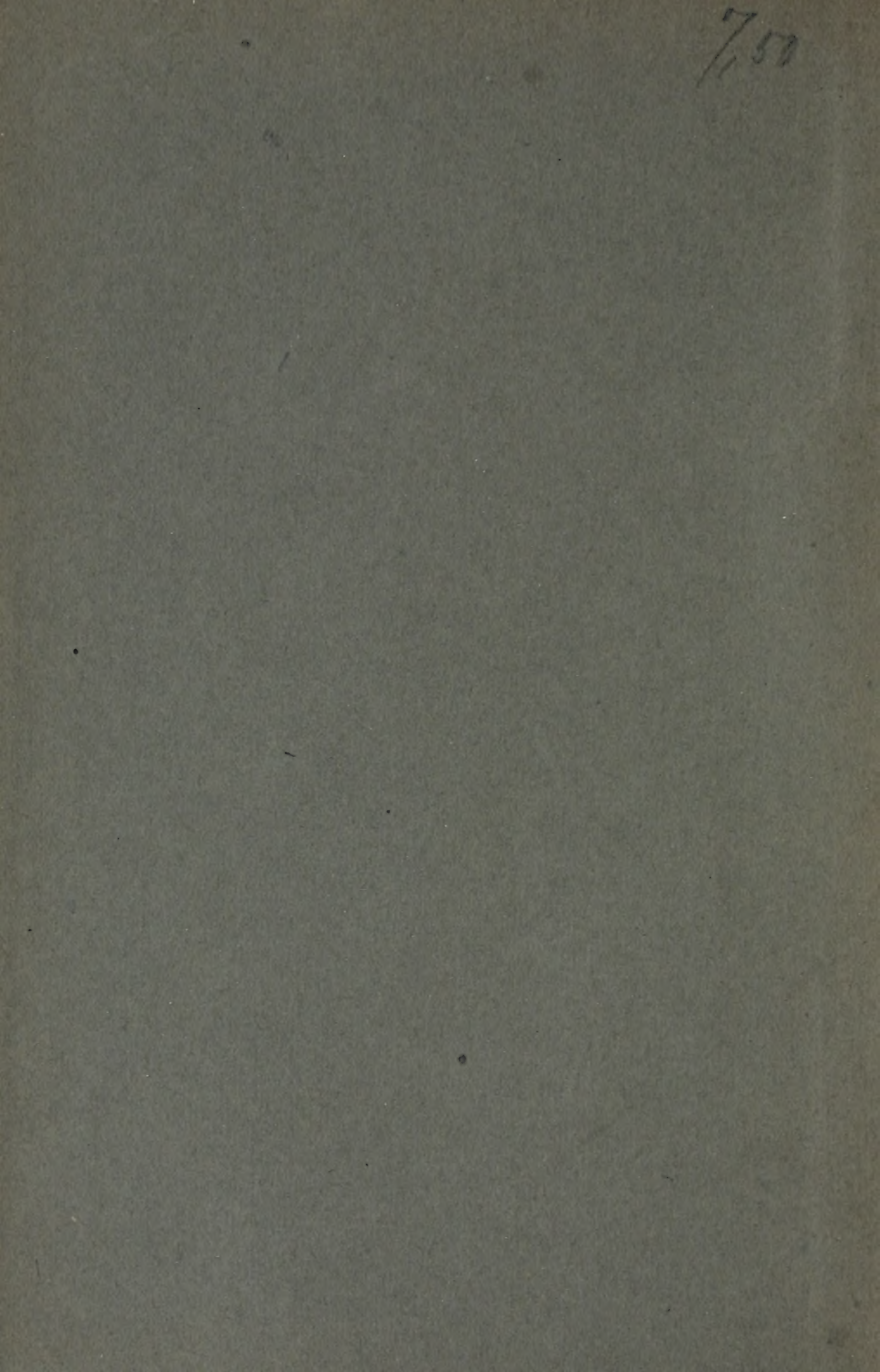
von

Dr. Robert Goldschmit

Studienrat

Karlsruhe i/B.
…che Hofbuchdruckerei und Verlag





Geschichte

der

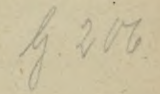
Badischen Verfassungsurkunde

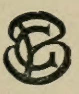
1818—1918

Verfaßt

von

Dr. Robert Goldschmit, Studienrat.





Karlsruhe i. B.
G. Braunsche Hofbuchdruckerei und Verlag
1918

Vorwort.

Diese Blätter wollen über die Geschichte der badischen Verfassungsurkunde berichten. Sie sollen erzählen, auf welche Weise und unter welchem Einfluß das Großherzogtum die Einführung der konstitutionellen Staatsform vollzogen hat, wie die Verfassung selbst gestaltet wurde, welche Anfechtungen sie in ihrer Jugendzeit abzuwehren hatte, vor allem aber die Abänderungen besprechen, die in den 100 Jahren ihres Bestehens an ihr vorgenommen wurden. Eine Schilderung des parlamentarischen Lebens Badens ist nicht beabsichtigt. Dasselbe ist nur insoweit berücksichtigt, als seine Darstellung zum Verständnis der Entwicklung der Verfassung notwendig erschien. In ähnlicher Weise hat Friedrich von Weech die Geschichte der badischen Verfassung bis zum Jahre 1868 nach amtlichen Quellen behandelt. Auf dieses Buch stützt sich unsere Arbeit für die ersten 50 Jahre der Verfassung. Ferner hat Willy Andreas für das X. Kapitel seines trefflichen Buches: „Geschichte der badischen Verwaltungsorganisation und Verfassung in den Jahren 1802 bis 1818" eine Nachprüfung der Urkunden des Karlsruher Generallandesarchivs, die Weech zu Gebote standen, vorgenommen und in der Darstellung der Zeit bis zur Einführung der Verfassung verwertet. Auch dieses Kapitel ist in unserer Schrift mehrfach zu Rate gezogen worden. Außerdem wurden Zeitungen und sonstiges gedrucktes Material, wie aus den Anmerkungen zu ersehen ist, in großem Umfange benützt. Der Verfasser hat dabei der Schrift eine etwas breitere Grundlage gegeben, als Herr von Weech seinerzeit. Er hat auch die Angriffe, die unter dem Ministerium Blittersdorff auf den Geist, wenn nicht auf den Bestand der Verfassung gemacht wurden, ausführlich geschildert, ebenso über den Versuch berichtet, der 1848 und 1849 für eine vollständige Umbildung der badischen Verfassung angestellt wurde. Für einige Zeitabschnitte war dem Verfasser in dankenswerter Weise gestattet worden, einen größeren Teil der Urkunden des Generallandesarchivs und einige Aktenstücke des Ministeriums des Innern einzusehen. Auch darüber geben die Anmerkungen Aufschluß. Für die ganze Darstellung wurden außerdem die Verhandlungen der Landstände als Quelle beigezogen. Für die letzten Jahrzehnte vollends beruht die Schrift, abgesehen von anderen Drucksachen verschiedener Art, im wesentlichen auf den Protokollen und Beilageheften beider Kammern, sowie auf den stenographischen Berichten der Reden. Sonstige amtliche Quellen standen dem Unterzeichneten nicht zur Verfügung. Inwieweit es auf Grund dieses Materials gelungen ist, ein einigermaßen anschauliches Bild der Geschichte der Verfassungsurkunde zu entwerfen, muß dem Urteil des Lesers überlassen bleiben.

Karlsruhe, im März 1918.

Dr. Robert Goldschmit.

1. Kapitel.

Die Entstehung der Verfassung.

Am 22. August 1818 unterschrieb Großherzog Karl in Bad Griesbach, wo sich der damals schon todkranke Fürst in jenen Tagen aufhielt, die badische Verfassungsurkunde. Im Regierungsblatt XVIII vom 29. August 1818 wurde der Wortlaut veröffentlicht. 1918 schaut die Verfassung somit auf das ehrwürdige Alter von 100 Jahren zurück. Nicht ohne schwere Kämpfe ist dieses Werk, das den Bruch mit dem bisherigen Absolutismus vollzog, zustande gekommen. Die Bemühungen derjenigen Staatsmänner, die, wenn auch meist Anhänger des Alten, doch allmählich aus noch näher zu erörternden Gründen die Notwendigkeit der Einführung verfassungsmäßiger Zustände eingesehen hatten, wurden von verschiedenen Seiten durchkreuzt, ihre Arbeit erschwert. Manche Gegner der Neuerung hielten gewiß aus innerer Überzeugung an den herrschenden Einrichtungen fest, andere mochten bei ihrer Abneigung gegen jede Beschränkung der bestehenden Gewalt nicht ausschließlich an die Verteidigung des absoluten Fürstentums, sondern doch auch an die Behauptung der Macht oder der Willkür des einflußreichen Beamtenstandes gedacht haben. Dazu kamen äußere Ereignisse, die die Gedanken der leitenden Männer von den Arbeiten einer so tiefgreifenden Umgestaltung des Staatswesens ablenkten und endlich die mit den Jahren zunehmende Tatenscheu des regierenden Großherzogs. Jedoch sämtliche Hemmnisse haben den endlichen Sieg des Verfassungslebens wohl verzögern, aber auf die Dauer nicht verhindern können. Es ist ein Beweis von der Güte des Werkes, daß es in seinen wesentlichen Bestandteilen bis auf den heutigen Tag in Kraft geblieben ist. Die Grund- und Umfassungsmauern des Hauses, das dessen Baumeister Nebenius vor 100 Jahren aufgeführt hat, brauchten nicht abgetragen zu werden, um einem vollständigen Neubau Platz zu machen, nur die Innenausstattung ist mehrfach ergänzt oder umgestaltet worden, damit das Ganze weitergehenden Ansprüchen, die unter veränderten Verhältnissen ans Licht traten, entspräche.

Die badische Verfassung hat sich nicht aus überkommenen landständischen Einrichtungen entwickelt. Zwar hat es ehedem in den vier größeren Gebieten, die jetzt den wichtigsten Bestandteil des Großherzog-

tums ausmachen, Landstände gegeben[1]. Aber sie waren beseitigt und meist längst vergessen, als die absolute Monarchie, beeinflußt durch die Strömung der Zeit und gedrängt von der Not des Staates, die Arbeiten für die Einführung einer Verfassung aufnahm. In der Kurpfalz, in der die Stände im 16. und zu Anfang des 17. Jahrhunderts eine gewisse Bedeutung erlangt hatten, überdauerten sie ebensowenig wie jene in Baden-Baden die Stürme des 30jährigen Krieges. In Baden-Durlach tagten die Stände im Jahre 1668 zum letztenmal. Länger und einflußreicher erhielten sie sich in dem österreichischen Breisgau. Dort waren die Prälaten und Ritter das entscheidende Element der Stände und sie haben noch unter Maria Theresia und selbst unter Kaiser Joseph II. ihre Stellung im wesentlichen behauptet. 1806 machte Karl Friedrich nach Erwerbung des Breisgaues auch ihrem Dasein ein Ende, ohne daß sich daselbst außerhalb des Kreises der unmittelbar Beteiligten ein Bedauern offenbart oder eine Sehnsucht nach ihrer Wiederherstellung geäußert hätte[2]. Noch weniger gab sich in dem übrigen Land ein Verlangen nach Übertragung der im Breisgau bestehenden Einrichtung und deren Ausbildung zu einer dem ganzen Großherzogtum gemeinsamen kund. Allerdings die Stände des Breisgaues hatten in einer Eingabe verlangt, daß auch fernerhin jede landesherrliche Verordnung zuvörderst ihnen vorgelegt und ihre Bewilligung zu den zu entrichtenden Abgaben eingeholt werde, ehe der Vollzug und die Erhebung geschehe. Karl Friedrich wies ihr Verlangen mit den Worten ab: „Da es unseren Landeskollegien zur Dienstpflicht gemacht ist, nicht etwa unser und unserer Nachkommen einseitiges Interesse, sondern das gesamte Wohl des Landes, was mit jenem unter gewissenhaften Regenten ohnehin eins ist, in ihren Kollegialbeschlüssen und Anträgen vor Augen zu haben und in Kollisionsfällen das eine nicht weniger als das andere ins Licht zu stellen, auch überdies jedem Untertan und jeder bestehenden kleineren Gemeinheit der Zutritt zu ihrem Herrn und Landesvater offensteht, so bedarf es keines weiteren Organes zwischen dem Fürsten und den Untertanen[3]."

Karl Friedrich war überhaupt kein Freund einer Beschränkung der Fürstengewalt. Er darf als der glänzendste und erfolgreichste Vertreter der wohlmeinenden fürsorglichen patriarchalischen Herrschaft in einem kleinen Staate bezeichnet werden. Nur das patriarchalisch-absolute Regiment, wie er es führte, schien ihm die volle Bürgschaft dafür zu bieten, daß der Fürst ohne Rücksicht auf eigennützige Bestrebungen verschiedener Klassen der Bevölkerung und ungefährdet von der Selbstsucht einzelner der Wohlfahrt aller diene. In seinen Aufzeichnungen[4] findet sich der

---

[1] Gothein, Die Landstände am Oberrhein. 25 Jahre der Badischen historischen Kommission. Weech, Die badischen Landstände 1554—1668. Ztschr. f. d. Geschichte des Oberrheins 29, 233 ff.

[2] Generallandesarchiv. Nebenius Aufzeichnungen, Materialien zur Geschichte der Verfassung.

[3] Reskript Karl Friedrichs vom 5. Mai 1806.

[4] Vgl. Ztschr. f. d. Gesch. des Oberrheins N. Folge 26, 452.

Satz: „Die oberste Gewalt im Staate beruhe auf Einem: sie sei über alle einzelne Glieder und deren ungerechtes Unternehmen erhaben, denn der Zweck der Regierung und des Gehorsams ist die Sicherung und das gerechte Interesse aller." Trotzdem wurde in der letzten Zeit Karl Friedrichs eine Landesvertretung für Baden in Aussicht gestellt. Am 5. Juli 1808 erging eine Verordnung, in der der Großherzog nach der Ankündigung anderer Reformen am Schluß erklärte: Wir wollen „mittelst einer Landesorganisation, wie sie in Bayern und Westfalen eingeführt wurde, das Band zwischen uns und dem Staatsbürger noch fester wie bisher geknüpft wissen"[5]. Schon der Hinweis auf die napoleonische Schöpfung des Königreichs Westfalen läßt den Einfluß erkennen, der bei dem Vorgang von ausschlaggebender Bedeutung war. Infolge seines hohen Alters entglitten Karl Friedrich allmählich die Zügel der Herrschaft. Die französische Richtung in der Regierung wurde verstärkt. Die einen, geblendet von der Macht und dem Glanze des Kaiserreichs, glaubten sich in Dienstfertigkeit gegen den Willen des Protektors gar nicht genug tun zu können, andere sahen zurzeit keine Möglichkeit, eine abweichende Anschauung mit Erfolg geltend zu machen, ohne den Staat in schwere Gefahr zu bringen. Übrigens entsprang der Druck auf die badische Politik nicht bloß aus der damaligen Übermacht Frankreichs, sondern auch aus wiederholter Einmischung des Kaisers selbst. Er hatte über die Haltung der badischen Regierung, über die Beschaffenheit und den Gang ihrer Verwaltung bis dahin mehrfach seine Unzufriedenheit geäußert. Erneuten Anlaß zum Eingreifen bot ihm die in den ersten Jahren nichts weniger als glückliche Ehe seiner Adoptivtochter Stephanie mit dem Erbgroßherzog Karl. Die Erörterung dieser persönlichen Angelegenheit mag hier unterbleiben. Um in politischen Dingen den Unwillen des Kaisers zu besänftigen, wurde bei der bevorstehenden Änderung des Ministeriums Emmerich Joseph von Dalberg, der bisherige Gesandte in Paris, mit Zustimmung Napoleons in die Regierung nach Karlsruhe berufen.

Dalberg, der Sohn des Mannheimer Intendanten, war nach mancherlei Wandlungen seiner Anschauungen ein eifriger Bewunderer des Kaisers und wie sein Oheim, der Fürst-Primas des Rheinbundes, ein brauchbares Werkzeug der napoleonischen Politik geworden. Als Gesandter hatte er bereits im Sinne der französischen Partei in Baden nicht ohne Erfolg gearbeitet, auf die 1808 in Angriff genommene Umgestaltung der oberen Staatsverwaltung eingewirkt und damals auf die westfälische Verfassung als Vorbild für das Großherzogtum hingewiesen[6]. Im Juni 1808 wurde er zum einstweiligen Finanzminister und einige Tage darauf zum Kabinettsdirektor ernannt. Obwohl er dem Namen nach nicht an der Spitze des Kabinettsrates stand, nur kurze Zeit sein Amt bekleidete und bald wieder als Gesandter nach Paris

---

[5] Regierungsblatt XXI vom 8. Juli 1808.

[6] Vgl. Andreas, Gesch. der badischen Verwaltungsorganisation und Verfassung S. 202.

zurückkehrte, so muß er doch in diesen Monaten als der eigentliche Leiter des Ministeriums, als der Träger der französischen Richtung gelten. Neben anderen Amtsgeschäften widmete er sich in Karlsruhe eifrig der Aufgabe, die Landesvertretung, die der erwähnte Erlaß des Großherzogs angekündigt hatte, ins Leben zu rufen. Mehrere Entwürfe wurden durchberaten. Keiner wäre den bescheidensten Ansprüchen einer wirklichen Volksvertretung gerecht geworden, keiner hat auf die Gestaltung der Verfassung von 1818 auch nur den geringsten Einfluß gehabt. Selbst der am gründlichsten durchdachte Entwurf, den Brauer verfaßt hatte, schlug einen Landrat mit höchst eingeschränkten Befugnissen vor. Die 21 Mitglieder dieses Landrates sollten nach einem äußerst verwickelten Verfahren gewählt werden und zwar drei aus der Klasse der Großgrundbesitzer, neun aus den Landwirtschaft treibenden Bürgern, neun aus dem Handel- und Gewerbestand und drei aus dem Bereich der Wissenschaft. Der Landrat sollte nur über Vorlagen der Regierung beraten, er durfte „erwarten", daß ihm die Einsicht des jährlichen Staatshaushaltes „zur Erinnerung" vorgelegt werde. Nur außerordentliche Staatsauflagen, „wenn deren jeweils nötig werden sollten, hätte er zu prüfen und zu bewilligen". Sonst hätte sich die Tätigkeit dieses Landesrates im wesentlichen auf Begutachtung der Regierungsvorlagen beschränkt. Noch bewegten sich die Gedanken auch erleuchteter Staatsbeamten in den Gleisen überkommener Regierungsform. Daran änderte die Vielgeschäftigkeit Dalbergs nichts. Übrigens stellte sein westfälisches Muster, wie alle konstitutionellen Schöpfungen napoleonischer Politik, nur das Scheingebilde einer Verfassung dar. Hatte doch der Meister selbst beim Beginn seiner Laufbahn über die drei Kammern, die er als Erster Konsul schuf, geäußert: „Ce n'est qu'une farce pour amuser la nation."

Der durchberatene Entwurf Brauers wurde als Vorschlag der Regierung dem Thronerben sowie den Markgrafen Friedrich und Ludwig vorgelegt. Friedrichs Bedenken richteten sich zumeist gegen die Bestimmung, daß der Monarch in den in Aussicht genommenen Staatsrat Mitglieder seines Hauses nach Gutdünken berufen könne. Der Markgraf wünschte in nicht zu verkennender Unfreundlichkeit gegen die Grafen Hochberg, seine Halbbrüder, daß nur den Männern, „die geborene Fürsten" seien, der Besuch des Staatsrates zustehen solle. Ludwig, der spätere Großherzog, hüllte seine Bedenken in das Gewand der Bescheidenheit. Er getraue sich nicht zu beurteilen, ob das vorgesteckte Ziel „durch eine zweckmäßige, dauerhafte Konstitution Regentenfamilie und Vaterland glücklich zu machen, durch den vorgelegten Entwurf der Haupturkunde der Grundverfassung erreicht werden kann und wird." Er hoffe es von ganzem Herzen. Er machte dann zu einzelnen Punkten einige Bemerkungen. Daß er dereinst in der Lage sein werde, eine ganz andersgeartete Verfassung ins Leben zu rufen, hat damals niemand in Erwägung ziehen können. Der Erbgroßherzog Karl hielt mit seiner Meinung zurück und hat auch auf wiederholtes Drängen keine bestimmte Antwort gegeben. Dann brach der Krieg des Jahres 1809 aus. Ein

Personenwechsel im Ministerium erfolgte. 1811 starb Karl Friedrich, Karl wurde Großherzog. Das Jahr 1812 kündigte das Herannahen des großen Kriegssturmes an. Vor solchen Ereignissen traten andere Arbeiten und Entwürfe in den Hintergrund. Die Zusage einer Verfassung war überdies 1808 in dem Lande, „dem sie unerwartet wie ein Blitz aus wolkenlosem Himmel gekommen war“[7], ohne Äußerung einer Teilnahme aufgenommen worden. Ebenso gleichgültig blieb man, als in der nächsten Zeit nichts zur Durchführung der verheißenen Verfassung geschah. So wurde die Zusage im Volk bald völlig vergessen.

Bereits 1814 gewann in den leitenden Kreisen des Staates der Gedanke Boden, daß die Begründung verfassungsmäßiger Zustände in Baden eine Notwendigkeit geworden sei, gewiß nicht infolge einer mächtigen Erregung, die alle Schichten der Bevölkerung ergriffen hätte, etwa auch nur annähernd ähnlich der Stärke, mit der 1848 in Deutschland und ganz besonders hier im Südwesten die Berufung eines deutschen Parlaments gefordert wurde. Von einer derartigen Erregung war 1814 durchaus nichts wahrzunehmen. Freilich hatte Freiherr von Stein noch auf französischem Boden im März 1814 nicht bloß den Plan für eine deutsche Bundesverfassung entworfen, sondern auch ein Muster für die Verfassung der Einzelstaaten aufgestellt[8]. Ebenso hatten Arndt, Görres und andere die Beteiligung des Volkes an der Leitung seiner Geschicke verlangt. Aber ihre Schriften sind nicht in die Massen gedrungen, nicht etwa deshalb, weil Baden wie seine süddeutschen Nachbarstaaten im Sommer 1814 den „Rheinischen Merkur“, der in seinen Spalten die Einführung einer Verfassung mit Nachdruck verlangte, im Lande verboten hatte[9], sondern weil der weitaus größte Teil der Bevölkerung noch nicht politisch interessiert war. Von den Ausführungen des „Rheinischen Merkur“ und den Flugschriften, die dieselben Anschauungen vertraten, hatte, wenn überhaupt, nur eine ganz kleine Zahl Gebildeter Kenntnis erhalten. Die große Mehrheit war glücklich, daß endlich der Friede errungen war. Sie hatte nur den dringenden Wunsch, von den schweren Lasten, die ihr die lange Kriegszeit auferlegt hatte, erleichtert zu werden. Anders die höhere Beamtenschaft. In ihren Reihen blickte man mit großer Besorgnis in die Zukunft des Landes. Die Lage war im höchsten Grade beängstigend, die Finanzen zerrüttet und vor allem der Bestand des Staates selbst in Frage gestellt. Bayern glaubte seinen Anspruch auf die rechtsrheinische Pfalz durchsetzen zu können, Österreich hatte die Hoffnung, den Breisgau wieder zu gewinnen, nicht ganz aufgegeben. Wenigstens war dem Kaiserstaate in einem Vertrage zu Wien vom 10. Juni 1815 der Heimfall des Breisgaues als Ausgleichsgebiet zugesichert worden[10]. Gegen diese Gefahren, die dem badischen Staate von außen und im Innern drohten,

---

[7] Generallandesarchiv. Nebenius Aufzeichnungen, Materialien zur Geschichte der Verfassung.
[8] Lehmann, Freiherr vom Stein III, 369.
[9] Pertz, Steins Leben IV, 169.
[10] Comme moyen de compensation dans les arrangements futurs en Allemagne.

suchte man Hilfe bei Kaiser Alexander, dem Schwager des Großherzogs. Auch gewann man einen mächtigen Fürsprecher in dem Freiherrn vom Stein, der in jener Zeit noch großen Einfluß auf Alexander hatte. An sich war der Reichsritter kein Freund der deutschen Mittel- und Kleinstaaten, er besaß somit auch keine Neigung für Baden. Keinesfalls wünschte er jedoch eine Vergrößerung Bayerns. Aus diesem Grunde nahm er sich der Sache des Großherzogtums an, als ihm Karl Wilhelm von Marschall, damals badischer Gesandter in Württemberg und einer der Vertreter unseres Landes auf dem Wiener Kongreß, über die Begehrlichkeit Bayerns unterrichtete. Durch Stein gewann zugleich der konstitutionelle Gedanke eine nicht hoch genug zu schätzende Stärkung, da der Freiherr für alle Einzelstaaten zum Schutze der Bevölkerung gegen Despotismus und Beamtenwillkür die Einführung einer landständischen Vertretung mit dem unermüdlichen Eifer betrieb, der sein ganzes Tun und Wirken durchglühte. Er hatte sich nicht mit dem oben erwähnten Verfassungsentwurf von Chaumont begnügt, er kam wiederholt mit allem Nachdruck auf die Forderung zurück. Am 4. November 1814 überreichte er in Wien dem Kaiser Alexander ein Schreiben, in dem er u. a. verlangte, daß den deutschen Staaten Landstände gegeben werden, die die Freiheit und das Eigentum der Bewohner sichern und die durch den künftigen deutschen Bund gewährleistet werden sollten. Auf die badischen Angelegenheiten hatte er schon vorher eingewirkt. Im Juli 1814 nämlich hatte er in Bruchsal, wo er sich gleichzeitig mit dem russischen Kaiser einige Tage aufhielt, eine Unterredung mit dem Großherzog. Er traute dem Fürsten, dessen Schlaffheit und Nachlässigkeit ihm nicht unbekannt geblieben war, die Kraft nicht zu, die dem Staate drohenden Gefahren abzuwenden. Er riet ihm, um diesen mit Erfolg entgegenzutreten, zur Ernennung eines ersten Ministers mit ausgedehnten Vollmachten und zur Bildung einer ständischen Verfassung. Er muß mit dem Großherzog schonungslos gesprochen haben, denn in seinem Tagebuche erzählt er selbst, Karl habe sich bei ihm über seine schlechte Regierung entschuldigt[11]. In Wien kam Stein also auf die badische Sache zurück. Am 20. November brachte er sie in einer persönlichen Unterredung mit Alexander nach Erörterung anderer Angelegenheiten zur Sprache. In seinem Tagebuch heißt es: „Da ich ihn" (Alexander) „auf die Trägheit und Willkür seines Schwagers, des Großherzogs von Baden, aufmerksam machte, so befahl er mir, meine Vorschläge abzugeben über die Art, ihn zu recht zu bringen"[12]. Am 25. November überreichte Stein dem Kaiser mit seinen Vorschlägen zugleich zwei von Marschall verfaßte Denkschriften. Er selbst führte in jenen u. a. folgendes aus[13]: Dem badischen Lande fehle zu seinem Glücke nichts als eine väterlich gerechte und tätige Regierung; es habe sich einer solchen unter Karl

[11] Tagebuch des Freiherrn vom Stein, Histor. Ztschr. Bd. 60 S. 386 und 388.
[12] Histor. Ztschr. 60, 404.
[13] Pertz a. a. O. IV, 217.

Friedrich erfreut und finde sich derselben unter seinem Nachfolger beraubt, dessen Trägheit und Hang zum Despotismus die Bewegung der Regierung entweder aufhalte oder drückend mache. Der Vorwurf des Despotismus, den Stein dem Fürsten machte, war weniger berechtigt, als der der Trägheit, den auch andere und zwar zum Teil ausführlicher und in schärferer Weise gegen Karl erhoben[14]. Stein bat den Kaiser, seinen Einfluß auf den Großherzog geltend zu machen. Er kam auf die Forderung der Ernennung eines ersten Ministers und die Verleihung einer Verfassung zurück. Marschall schlug in den Grundzügen zu seinem Verfassungsentwurf zwei Kammern, oder, wie er sich ausdrückte, zwei Bänke vor: Eine Bank des Adels und eine der Landesdeputierten. Die Stände sollten erstmals 1815 und dann jährlich zusammentreten. Der Kaiser versprach, für Baden im Sinne Steins zu wirken.

In diesen Wochen spielten sich in Wien andere Vorgänge ab, die gleichfalls nicht ohne Einfluß auf die badischen Angelegenheiten geblieben sind. Die kleineren deutschen Staaten fühlten sich zurückgesetzt, daß dem Ausschuß, der auf dem Kongreß zur Beratung einer Bundesverfassung gebildet worden war, nur die fünf größeren (Österreich, Preußen, Bayern, Hannover und Württemberg) angehörten. Außerdem bemerkten sie mit Entsetzen, daß sich die Fünf eine dauernde Vorherrschaft in Deutschland zu schaffen schienen, die nach der Ansicht der kleineren Staaten einer Mediatisierung gleichkam. Der hessische Gesandte, um nur dieses eine Beispiel anzuführen, berichtete an seine Regierung nach Darmstadt: „Die neue Pentarchie sei nichts mehr und nichts weniger als ein Napoleon in fünf Teilen, das Los langsamer Auflösung ärger, als schneller Tod[15]." In einer gemeinsamen Note, die die 29 Kleinstaaten am 16. November 1814 an Österreich und Preußen überreichten, war neben dem Protest gegen ihren Ausschluß aus dem Fünfer-Ausschuß auch die Erklärung enthalten, daß sie bereit seien, ihren Völkern eine landständische Verfassung zu erteilen.

Stein war an dem Vorgehen der 29 nicht unbeteiligt. Mochten vielleicht auch nicht alle den ernsten Willen auf Verleihung einer Verfassung haben, jedenfalls suchten sie zunächst durch das Versprechen einer solchen auf die öffentliche Meinung in ihrer Heimat zu wirken und in ihr gegen die gefürchtete Aufsaugung durch die größeren Staaten Hilfe zu finden. Wegen der Verfassungsfrage wurden sie von Stein unterstützt, er konnte auch die weniger Zuverlässigen auf der einmal eingeschlagenen Bahn vorwärts treiben, außerdem alle gegen Bayerns und Württembergs Souveränitätsdünkel ausspielen. Baden hatte allerdings anfangs die Note der 29 nicht unterschrieben, erst am 2. Februar 1815 ist es derselben beigetreten. Stein erhob wegen der Verzögerung schwere Vorwürfe gegen den Großherzog. Aber die badischen Vertreter in Wien,

---

[14] Vgl. Denkwürdigkeiten des Markgrafen Wilhelm, Hsggb. von Obser I, 481 und Varnhagen von Ense, Denkwürdigkeiten IX, 430.

[15] Ulmann zu der Note der 29 Kleinstaaten vom 16. Nov. 1814, Hist. Ztschr. Bd. 116 S. 476.

Marschall und Berckheim, waren mit den 29 gewiß einverstanden. Von einer Vorherrschaft der größeren Staaten wollten sie so wenig etwas wissen, wie jene. Sie haben die Zusage einer Verfassung jedenfalls ernst genommen. Man darf als selbstverständlich annehmen, daß sie mit den Vertretern der 29 Fühlung hatten. Marschall lag eine solche besonders nahe. Er war der Bruder des nassauischen Ministers, der mit Hans von Gagern als Bevollmächtigte des nassauischen Hauses die Note vom 16. November unterschrieben hatte. Die Rechte, die der badische Marschall in der obenerwähnten Denkschrift den Landständen zudachte, sind dieselben, die in der Note bezeichnet waren. Sie sind ebenso in der nassauischen Verfassung enthalten, die vor Beginn des Kongresses unter stetem Einfluß Steins ausgearbeitet worden war.

Stein wandte sich in den gleichen Wochen auch an die russische Kaiserin, die Schwester des Großherzogs, um durch ihre Vermittelung Karl zu dem entscheidenden Schritt zu bewegen. In einer Unterredung mit ihr am 26. November sprach er sich in Gegenwart ihres Bruders über dessen Regierungsart freimütig und unbefangen[16] aus und bestand auf der Notwendigkeit der Einführung einer Verfassung. In dem Schreiben, das er am nächsten Tage der Kaiserin übersandte, war, wie vorher, die Ernennung eines ersten Ministers und für die Stände die Teilnahme an der Gesetzgebung und die Abgabenbewilligung verlangt. Am Schlusse schrieb er: „Für ein großes und edles Gemüt, wie das Euerer Majestät, ist es eine belohnende Beschäftigung, einer Million braver, gebildeter Menschen die Wohltaten einer gesetzlichen Verfassung und einer tätigen Regierung zu verschaffen. Diese segensvolle Erinnerung wird E. Maj. nach den Ufern der Newa begleiten[17]."

Der Großherzog konnte sich diesen verschiedenen Einwirkungen, die zuletzt auch von seiner kaiserlichen Schwester unterstützt wurden, nicht länger entziehen. Am 1. Dezember 1814 erging an die leitenden Minister Österreichs und Preußens nachstehende Note: „Beide endesunterzeichnete Bevollmächtigte S. Königl. Hoheit des Großherzogs von Baden haben die Ehre, folgende Erklärung mitzuteilen: daß S. Kgl. H. der Großherzog, von dem innigsten Wunsche von jeher beseelt, alles Mögliche zur Wohlfahrt und für das Glück Ihrer Untertanen beizutragen, Sich entschlossen haben, als dem Geist des Zeitalters angemessen, eine ständische Verfassung in Ihren Staaten einzuführen und somit ihren Untertanen die Bewilligung der direkten sowohl als indirekten Steuern, die Mitaufsicht auf deren Verwendung, die Teilnahme an der Gesetzgebung und das Recht der Beschwerdeführung bei eintretender Malversation der Staatsdiener zu gestatten, welche im Einklange mit den aus den Verhandlungen des Kongresses hervorgehenden Resultaten ihre endliche Bildung erhalten soll. Um jedoch hierin keine Zeit zu verlieren, haben S. Kgl. H. bereits eine Kommission ernannt, welche die auf jeden Fall

[16] Tagebuch a. a. O., Hist. Ztschr. 60, 408.
[17] Pertz a. a. O. IV, 217 ff.

den Lokalverhältnissen anpassenden Modalitäten in Vorschlag bringen soll. Frhr. Marschall von Bieberstein. Frhr. von Berckheim."

Nach dem Wortlaut der Note könnte man annehmen, daß die Kommission ernannt worden und der Befehl an sie ergangen wäre, mit der Ausarbeitung der Verfassung sofort zu beginnen. Doch das hieße die Eigenart des Großherzogs Karl verkennen. So schnell geschah das nicht. Sechs Wochen vergingen noch, bis der Befehl erfolgte. Er ist erst am 12. Januar 1815 in Wien ausgefertigt worden und am 17. in Karlsruhe eingetroffen. Der Befehl des Großherzogs lautete: „Ich habe mich entschlossen, meinen Staaten eine landständische Verfassung zu geben, welche im Einklang mit den Resultaten des hiesigen Kongresses ihre endliche Bildung erhalten soll, und um diesen wichtigen Gegenstand, bis jene Resultate bekannt sein werden, soviel als möglich vorzubereiten, ist meine Absicht, daß sogleich ein den allgemeinen Grundsätzen sowohl als den besonderen Lokalverhältnissen des Großherzogtums anpassender Entwurf von einer besonderen Kommission ausgearbeitet werde, welche bei ihren Beratungen das anliegende Projekt als Leitfaden anzunehmen hat. Zu dieser Kommission ernenne ich die Staatsräte Meier, Herzog und von Davans, sodann den Hofrichter von Zyllnhardt zu Mannheim und den Hofgerichtsrat von Hennin zu Freiburg. Meine Regierungs-Kommission hat daher diesen benannten Mitgliedern meinen Auftrag unverweilt zu eröffnen, die beiden in Mannheim und Freiburg befindlichen durch Estafette nach Karlsruhe zu berufen und ihnen sämtlich anzuempfehlen, ihr Geschäft so sehr als möglich zu beschleunigen und das Resultat ihrer Beratung mit dem darnach abgefaßten Entwurf einer landständischen Konstitution mir ungesäumt vorzulegen. Carl."

Marschall richtete an Stein ein Dankschreiben, in dem er seine Genugtuung und seine Freude darüber ausdrückte, daß dieses Ziel endlich erreicht sei. Er hoffte, daß in allen Bundesstaaten dem Mißbrauch der Staatsgewalt durch Landstände vorgebeugt werde. Dieses Ergebnis sei vorzüglich Steins unermüdlicher Tätigkeit zu verdanken[18].

Die Verfassungskommission trat am 23. Januar 1815 zusammen und erledigte ihre Aufgabe in elf Sitzungen. Ihren Beratungen lag ein von Marschall verfaßter Leitfaden zugrunde, der 33 Artikel umfaßte. Die Kommission hat daran keine grundlegenden Änderungen vorgenommen. Ihr Entwurf hielt nach dem Leitfaden an dem Zweikammersystem fest. In der Ersten Kammer sollten die Prinzen des Großherzoglichen Hauses, die Häupter der Standesherren und die Vertreter des grundherrlichen Adels sitzen. Die Mitglieder der Zweiten Kammer sollten in indirektem Verfahren durch Zensuswahlen von den aktiven Bürgern gewählt werden. Marschall verlangte auch für den Abgeordneten den Nachweis eines Vermögens und zwar eines höheren, als für die Wähler. Die Kommission erklärte dagegen, daß es bei den Abgeordneten weniger auf das Vermögen, als auf das Zutrauen ihrer Mitbürger und auf ihre

[18] Pertz a. a. O. IV 279.

Fähigkeiten ankomme. Man weiß, daß man dieser verständigen Bemerkung der Kommission im Verlauf der Jahre nicht immer streng gerecht worden ist, man betonte vielfach weniger die Fähigkeiten, als die parteipolitische Zuverlässigkeit des zu Wählenden. Seltsam mutet es uns jedoch an, wenn wir noch lesen, daß die Kommission den Nachweis des Vermögens auch deshalb fallen ließ, weil ein Geringbemittelter weniger als ein Reicher in einen Verdacht geraten könne, sich seine Wahl nicht durch Zutrauen, sondern durch sein Geld erkauft zu haben. Außer den durch das indirekte Verfahren gewählten Abgeordneten sollte je ein Geistlicher der drei christlichen Konfessionen und je ein Vertreter der beiden Landesuniversitäten Sitz und Stimme in der Zweiten Kammer haben. Angehörige gewisser Klassen von Staatsdienern sollten von der Wahl ausgeschlossen sein. Der Leitfaden und der Entwurf der Kommission verliehen der Ständeversammlung das Recht, an der Gesetzgebung und an der Besteuerung mitzuwirken und Petitionen bei der Regierung einzureichen. Alle Gesetze über Auflagen seien zuerst in der Zweiten Kammer einzubringen und zu beraten.

Der fertiggestellte Entwurf wurde nebst einem Wahlreglement nach Wien übersandt. Doch die ganze Arbeit war vergeblich. Denn als die badischen Vertreter in Wien die Vorschläge der Kommission zu prüfen hatten, war die Weltlage plötzlich eine andere geworden. Napoleon hatte Elba verlassen und sich im Fluge des französischen Kaiserthrones wieder bemächtigt. Der Krieg von 1815 brach aus. Ob ohne diese gewaltsame Unterbrechung friedlicher Bemühungen der Entwurf ein günstigeres Geschick gehabt hätte, ist bei der Unberechenbarkeit der Entschlüsse an der entscheidenden Stelle und gegenüber den vorhandenen, wenn auch vorerst latent gebliebenen Gegenwirkungen mindestens zweifelhaft. Keinesfalls war in dem Augenblick, in dem sich Baden kriegsbereit machen mußte und die Heere der Verbündeten nach dem Rheine zogen, eine Fortsetzung der Verfassungsarbeit möglich. Schrumpfte doch auch die oben erwähnte Hoffnung Marschalls auf Einführung von Landständen in allen deutschen Staaten und ihre Garantie durch den Bund ebenso wie alle Entwürfe Steins dieser Art in dem vielberufenen Art. 13 der Bundesakte zusammen: „In allen deutschen Staaten wird eine landständische Verfassung stattfinden", nach Treitschkes treffender Bezeichnung „statt eines Befehls eine Prophezeiung"[19]."

Als der Friede wiederhergestellt war, kam die Verfassungsfrage in Baden bald wieder in Fluß. Freilich wurde auch die 1815 einsetzende Bewegung nicht von den Massen getragen, aber die Vorgänge dieses und der nächsten Jahre unterscheiden sich von jenen des unmittelbar vorangegangenen doch dadurch, daß man über Einführung von Landständen nicht allein in der Stille des Beratungszimmers verhandelte, sondern daß auch aus der Bevölkerung, wenngleich nur in sehr beschränktem Umfange, auf die Förderung der Angelegenheit eingewirkt wurde. Von

[19] Treitschke, Deutsche Geschichte im neunzehnten Jahrhundert I, 699.

Bürgern und Bauern ist an zwei Stellen um Verleihung einer Verfassung gebeten worden. Die seit langer Zeit empfundene wirtschaftliche Not und die wachsende Unzufriedenheit über die neue einheitliche Steuergesetzgebung und Steuereinschätzung hatten diese Kreise angetrieben, den Ruf nach einer Verfassung zu erheben. Neben ihnen stellte der mediatisierte Adel dieselbe Forderung. Die Herren hatten den Verlust ihrer früheren Reichsfreiheit noch nicht verschmerzt; sie fügten sich nur schwer in die neuen Verhältnisse ein. Allerdings war ihnen von dem Beamtentum durch ein oft rücksichtsloses Vorgehen gegen alte, liebgewordene Gewohnheiten und Vorrechte der Übergang nicht gerade erleichtert worden. Bei Bauern und Bürgern wie bei dem Adel stand die politische Seite der Sache nicht im Vordergrund des Interesses. Die Vertreter der Dorfgemeinden des badischen Hinterlandes hatten sich schwerlich eingehend mit Verfassungsfragen beschäftigt. Sie hofften auf eine Erleichterung ihrer wirtschaftlichen Lage durch die Landstände, die ja der Landesherr selbst versprochen hatte. In gleicher Weise hegten die Mediatisierten die Meinung, daß sie von einer Volksvertretung, an deren Arbeiten ihnen der Art. 14 der Bundesakte eine Beteiligung zugesichert hatte, leichter eine Erfüllung ihrer Forderungen erwarten durften, als von dem Beamtentum. Sonst war ihnen die Einführung der Landstände ziemlich gleichgültig.

Im Oktober 1815 übergaben die Ortsvorsteher des Main- und Tauberkreises dem Kreisdirektor Fischer in Wertheim eine Eingabe mit der Bitte, diese dem Großherzog zu unterbreiten. Sie schilderten in der Bittschrift die schwere Notlage ihrer Gemeinden, in deren Namen sie sprächen. Bescheiden und ehrerbietig baten sie um die baldige Ausführung dessen, was der „gnädigste Landesfürst zur Wohlfahrt und zum Glücke" der Untertanen als „vorträglich mit so vieler Feierlichkeit angezündet und zugesagt" habe. Die wirtschaftliche Lage dieses Teils der Bevölkerung muß in der Tat besonders drückend gewesen sein. Der Kreis setzte sich vornehmlich aus standes- und grundherrlichen Besitzungen zusammen. Die Bewohner hatten somit an zwei Behörden Abgaben zu entrichten, an die staatlichen und an die des Adels. Durch die langen Kriege,, die Truppendurchmärsche, durch Viehseuchen, waren die Leute, wie es in einer Schilderung[20] heißt, doppelt gedrückt. Die Eingabe gelangte übrigens nicht nach Karlsruhe. Der Kreisdirektor wußte die Bittsteller hinzuhalten, und schließlich ist die Einreichung an den Großherzog unterblieben.

Eine Eingabe, die aus der Bürgerschaft Heidelbergs hervorging, hatte ein ähnliches Geschick, wie die eben erwähnte, doch durch die begleitenden Umstände erregte sie ein weit größeres Aufsehen. Im November 1815 wandten sich neun Heidelberger Bürger an Justizrat Martin, Professor der Rechte an der dortigen Universität, er möge ihnen eine

---

[20] Rheinischer Merkur, Nr. 350 v. 27. Dezember 1815.

Bittschrift an den Großherzog zwecks Verleihung einer Verfassung entwerfen. Martin erklärte sich dazu bereit und verfaßte die Schrift. Er schlug vor, man solle sie, um ihr ein stärkeres Gewicht zu verleihen, in weiten Kreisen des Landes unterschreiben lassen. Auch er sprach in der Eingabe von dem harten Drucke der Zeit, der so allgemein gefühlt werde, daß der Wunsch, diesem Ungemach gründlich abgeholfen zu sehen, niemand befremden könne. Das sicherste Mittel zur Abhilfe sah er in der Berufung einer Volksvertretung, die dem Landesfürsten die Not der Untertanen wahrheitsgetreu schilderte und zugleich die Art und Weise zu prüfen und in Vorschlag zu bringen hätte, wie die mannigfaltigen Übel, die das Land belasteten, abzustellen seien. Martin berief sich auf den Erlaß des Jahres 1808, in dem Karl Friedrich die Bildung einer Landesrepräsentation verheißen habe, auf das Beispiel anderer deutscher Staaten, auf Art. 13 der Bundesakte und auf das Versprechen des regierenden Großherzogs vom 12. Dezember 1815. Dann heißt es in der Eingabe: „Allein die Vollziehung jener Zusicherung verzögert sich leider nur zu sehr. Inzwischen steigt die Not mit jedem Tag, und es wird immer dringender, daß die Hilfe, daß die Milderung des allgemeinen Druckes nicht noch lange hinausgeschoben werde. Daher hat eine Anzahl vaterlandsliebender Männer beschlossen, S. Kgl. Hoheit, dem durchlauchtigsten Großherzoge, die untertänigste Bitte um schleunige Anordnung und Zusammenberufung der Landstände für das Großherzogtum Baden auf respektvollste Art und in ehrerbietigsten Ausdrücken vorzutragen"[21]. Martin machte dem Stadtdirektor Pfister in Heidelberg bei einer zufälligen Begegnung Mitteilung von der Eingabe[22]. Der Beamte billigte den Schritt „als dem Notstande des Landes völlig angemessen". Man begann mit der Versendung der Eingabe, um die Unterschriften zu sammeln. Inzwischen hatte das Ministerium von dem Vorgang Kunde erhalten. Dort beurteilte man ihn anders, als der Heidelberger Stadtdirektor. Zuerst die Bauern, jetzt auch die Bürger, mit den Mediatisierten hatte man schon seit geraumer Zeit seine Schwierigkeiten: Das sah aus, wie die Vorbereitungen zu einer Revolution. Das badische Ministerium stand übrigens mit seinen übertriebenen Bedenken und seiner Ängstlichkeit nicht allein. Noch vom Wiener Kongreß hatte der oben erwähnte hessische Gesandte nach Hause berichtet: „Wir stehen zuversichtlich auf dem Punkte, wie Frankreich 1789"[23]. Karoline von Humboldt äußerte in einem Briefe an ihren Gemahl ähnliche Befürchtungen über Württemberg, Baden und Hessen-Darmstadt. Auch andere Stimmen ließen sich vernehmen, daß die Ruhe der Staaten bedroht sei. Und doch haben alle die Tragweite der Vorgänge weit überschätzt. Männer, die so sprechen, wie die Ortsvorsteher des Taubergrundes oder wie die Heidelberger Bürger, machen keine Revolution. Überdies war es, auch

---

[21] Allgemeines Staatsverfassungsarchiv, Weimar 1816 I, 424.

[22] Rheinischer Merkur, Nr. 344 vom 14. Dezember 1815.

[23] Ulmann a. a. O. S. 479.

wenn man den „Aristokratenaufruhr“[24] mit in Betracht zieht, doch ein verschwindend kleiner Teil des badischen Volkes, der für die Verleihung einer Verfassung das Wort ergriffen hatte. Der Druck der wirtschaftlichen Not wurde wohl im ganzen Lande empfunden, von einer Gärung, die auch nur einigermaßen gerechten Anlaß zu Befürchtungen gegeben hätte, hören wir jedoch nichts. Aber den noch in den Anschauungen einer patriarchalisch-absoluten Regierung lebenden Beamten war ein selbständiges Vorgehen des Volkes eine ungewohnte und darum gefährliche Erscheinung. Man beschloß in Karlsruhe, die Bewegung zu unterdrücken. Minister von Berckheim wies den Stadtdirektor an, von Martin, der sich als Verfasser der Eingabe bekannt hatte, die Herausgabe der Schriften (Zirkulare, Unterschriften) zu verlangen. Als der Professor dies verweigerte, drang Pfister zur Nachtzeit in dessen Wohnung ein, um die Papiere gemäß höheren Auftrags unter Siegel zu legen. Die Regierung leitete eine Untersuchung gegen Martin ein, das Mannheimer Hofgericht sprach ihn aber frei. Infolge dieser Vorgänge nahm Martin seine Entlassung und siedelte nach Jena über.

Aus bäuerlichen und bürgerlichen Kreisen erfolgten keine Kundgebungen mehr für die Einführung einer Verfassung. Die Beteiligten im Bezirk Heidelberg wurden durch polizeiliche Maßregeln oder durch Androhung schwerer Strafen eingeschüchtert. So erklärte, um dieses eine Beispiel anzuführen, der Amtmann von Neckarbischofsheim 15 Einwohnern von Treschklingen, daß sie wegen ihrer Unterschriften des Zuchthauses würdig seien, und bedrohte sie mit einer Exekution durch Dragoner[25].

Eifriger wirkten die Mediatisierten für ihre Sache, ihr Vorgehen war nicht so leicht zu unterdrücken. Karl Friedrich hatte die Adeligen bei Einverleibung ihrer Gebiete schonend behandelt und ihnen durch das IV. Konstitutionsedikt eine Reihe von Vorrechten belassen. Wir sehen hier von der Aufzählung der rein politischen Vorrechte ab (wie Patronatsrecht u. a.), die den Mediatisierten verblieben, und beschränken uns auf die Erwähnung der wichtigsten steuerlichen Vergünstigungen, die ihnen zuteil geworden waren. Sie waren für ihre früher steuerfreien Güter zu einem Drittel von der Grundsteuer befreit, ganz frei blieben Haus, Hof, Park und Garten. Für Waren, die zu ihrem eigenen Gebrauch oder als Besoldung ihrer Diener bestimmt waren, hatten sie weder Zoll noch Akzise zu zahlen. Diese und die übrigen Rechte waren ihnen von Karl Friedrich in feierlicher Weise auf ewige Zeiten zugesichert, später aber eingeschränkt oder völlig genommen worden. Abgesehen von der herrschenden Verwaltungspraxis, die auch die übrigen Begünstigungen mit der Einheit des Staates für unverträglich hielt, verbot das wachsende

---

[24] Aus der „Aarauer Zeitung“ nach Meerwarth: Die öffentliche Meinung in Baden von den Freiheitskriegen bis zur Erteilung der Verfassung. Heidelberg 1907, S. 111.

[25] Rheinischer Merkur wie oben Nr. 344.

Geldbedürfnis des Landes die Aufrechterhaltung der steuerlichen Vorrechte.

Am 2. November 1815 vereinbarte die unterländische Ritterschaft auf einer Versammlung in Sinsheim eine Eingabe an den Großherzog, nachdem eine frühere Bitte, die neue Steuereinschätzung bis zur Prüfung ihrer Beschwerden auszusetzen, als „anmaßend" zurückgewiesen worden war. In der Eingabe, die von vier ihrer Standesgenossen dem Großherzog überreicht wurde, beschränkten sie sich nicht mehr auf die Forderung einer Erleichterung der Steuerlast. Der lang verhaltene Groll gegen die ganze Staatsverwaltung kam darin zum Ausdruck und zwar in einer Sprache, die dem Landesherrn gegenüber unerhört war. Zwar schilderten sie auch die Notlage der übrigen Stände und malten sie in den düstersten Farben, zwar verlangten sie mit Ungestüm die Einführung der versprochenen Verfassung, zweifellos jedoch lag ihnen die Vertretung ihrer Standesinteressen, wie oben angedeutet, in erster Linie am Herzen. Einzelne bezeichnende Sätze der Eingabe sollen hier mitgeteilt werden: „Mit Entsetzen sehen wir[26], wie E. Kgl. Hoheit gesamte Staatsdienerschaft durch Herbeiführung solcher ihrer dienstlichen Pflichten und des Landes Verfassungsrechten widerstrebenden Gesetze und Staatseinrichtungen alle Grundsätze, ja wir dürfen frei und deutsch gestehen, alle Moralität ablegten und die Heiligkeit der Staatsgewalt und die Wahrhaftigkeit Ihrer Verheißungen so herabwürdigen, daß ihr alles Zutrauen und Achtung für Gerechtigkeit zweifelhaft macht. . . . . . Mancher unserer Landsleute kann sein mühsam aufgepflegtes Schwein am Ende nicht schlachten, weil er nebst dem Accis das Salz zum Einpökeln nicht einmal mehr aufbringen kann." Das Zoll- und Akzissystem wird als das drückendste aller Abgabensysteme bezeichnet, weil es „die unentbehrliche tägliche Nahrung so sehr besteuert, mithin die Aufforderung zum Freveln allgemein macht.... Der Staat organisiert sich damit, wenn nicht eine Nation von Bettlern, doch gewiß ein Land voll Betrüger.... Unumwunden dürfen wir E. Kgl. Hoheit versichern, daß wohl wenige Landeseinwohner mehr zu zählen sind, die nicht ohne die geringste Engherzigkeit jede Staatsforderung betrügerisch zu umgehen bereit sein werden." Die Zollgarden, so wird behauptet, übertreffen an Verworfenheit und Schlechtigkeit die französischen, denen sie nachgebildet seien. Dann kam der schwere Schmerzensruf: „Uns als Jagdbesitzern hat man mit diesen Zollgarden ein organisiertes Korps Wilddiebe auf unseren Revieren organisiert.... Mit bangem Herzen genießt der Landmann seine schlechte Kost, daß sich nicht auch der Zollgarde mit ihnen zu Tische setze, nur halb gesalzen." Was nun noch folgte, bedeutete geradezu die Drohung der Aufkündigung des Gehorsams und der Treue. Man kann es den regierenden Kreisen nicht verdenken, wenn sie der Meinung gewesen sein sollen, daß den Männern, die eine solche Sprache führten, im 19. Jahr-

---

[26] Neuer Rheinischer Merkur, 73. Stück vom 3. November 1816 ff., ebenso Allgemeines Staatsverfassungsarchiv I, 395 ff.

hundert nur die Macht fehlte, um statt mit der Feder mit ähnlichen Mitteln zu streiten, wie vor Jahrhunderten die Quitzows. Hieß es doch auch in der Eingabe: „Minder mächtige Staaten können sich nur dadurch noch halten, daß sie liberalere Verfassungen als große Monarchien aufstellen. Befindet sich der Untertan nicht wohl darin, so führt er entweder ihre Auflösung und Anschließung an einen größeren Nachbar herbei oder er wandert aus. Die Regierungen des Rheinbundes haben durch ihre übermäßigen Staatsforderungen ohnehin die Herzen der Untertanen von sich abgewendet .... Die größeren beim Staatsbestande am meisten beteiligten Grundbesitzer können und werden einem Staatsverfahren, welches ihr Vermögen unaufhörlich zu verschlingen droht, wenig Treue widmen." Hieran schloß sich die Bitte, es möge die angekündigte Besteuerung noch zur Zeit ausgesetzt werden. Der Souverän könne über die Rechte des Adels noch keine Bestimmung treffen, da diese erst durch den Bundestag reguliert werden sollen. Endlich folgten die Schlußworte, es seien die „ohnehin gegen alles offenbare Recht entzogene Gerichtsbarkeit und sonstige in dem § 14 der deutschen Bundesakte dem Reichsadel zugesicherten Rechte" mit Vorbehalt der weiteren Bestimmungen des Bundestages zurückzugeben.

Ein inzwischen erfolgter Steuernachlaß veranlaßte den unterländischen Adel, eine zweite Eingabe einzureichen. Sie war kürzer, in der Form etwas maßvoller, blieb aber in der Sache auf demselben Standpunkt. Begreiflicherweise konnten sich Fürst und Ministerium eine Sprache, wie sie der Adel geführt hatte, nicht bieten lassen. Der Großherzog ließ den Beschwerdeführern eröffnen: Er hätte ihre „in jeder Hinsicht ungeeignete und höchst unehrerbietige Schrift" mit Mißfallen gelesen und, ohne auf deren Inhalt weiter einzugehen, den Grundherren mit dem Anfügen zurückzugeben befohlen, „daß für diesmal ihr respektwidriges Benehmen in der Überzeugung ohne weitere Ahndung bleiben solle, daß die Unterzeichneten größtenteils von dem wahren Inhalt dieser von einem unkundigen und übeldenkenden Menschen[27] zusammengetragenen Beschwerden nicht hinlänglich unterrichtet gewesen seien."

Berstett, der badische Gesandte in Frankfurt, berichtet, daß Stein in einer Unterhaltung das Unterfangen Martins und der unterländischen Grundherren als aufrührerische Verirrung bezeichnet habe. Doch hätte der Großherzog nach Steins Meinung mit der Einführung der Verfassung nicht so lange zögern sollen.

Der Ortenauer Adel betonte in seiner Eingabe den Unwillen über die Beseitigung der Vorrechte mindestens ebenso scharf wie der unterländische, aber ohne in der Sprache die dem Landesherrn schuldige Rücksicht aus dem Auge zu verlieren. Übrigens war er insofern aufrichtiger, als er von der Verfassung gar nicht sprach, sondern einfach die Aufrechterhaltung der früher zugesicherten Rechte verlangte.

---

[27] Der Verfasser der Eingabe war Hofrat Hecker. Einer viel schlimmeren Sprache hätte sich sein bekannterer Sohn 1848 auch nicht bedienen können.

Seit dem 21. November 1815 fanden unabhängig von den oben erwähnten Vorgängen in der Kabinettskonferenz Beratungen über die Verfassungsfrage statt. Auch die Gegner einer Volksvertretung waren der Meinung, daß der Großherzog durch sein Wort gebunden sei. Aber darüber, wie und wann das Versprechen des Fürsten eingelöst werden solle, gingen die Ansichten auseinander. Staatsrat Sensburg, der Leiter des Finanzministeriums, wollte warten, bis der Bundestag für alle Einzelstaaten Vorschriften erlassen habe. Marschall wandte dagegen ein, daß vom Bundestag über Vorschriften nichts bestimmt werde, weil sich die größeren keine Vorschriften aufdrängen ließen, eine durchaus zutreffende Voraussage der Untätigkeit der Bundesversammlung, wie die Folgezeit erwiesen hat. Auch sei es der Stellung des Regenten angemessen, ohne fremde Einmischung selbständig die Beziehungen zu seinen Untertanen zu regeln. Freilich teilte auch Marschall die Ansicht, daß in den kleineren Staaten ein bedenklicher Gärungsstoff weit verbreitet sei. Rechtzeitig müsse etwas geschehen, um dem drohenden Umsturz zuvorzukommen. Berckheim und die meisten übrigen Mitglieder der Konferenz stimmten Marschall bei. Am 23. November wurden die verschiedenen Gutachten dem Großherzog zur endgültigen Entschließung unterbreitet. Inzwischen berichtete Berstett aus Frankfurt, daß die österreichischen Vertreter am Bundestag die Einführung einer Verfassung in Baden befürworteten. Über Ein- und Zweikammersystem hatte Berstett eine Denkschrift ausgearbeitet. Er hebt hervor, daß die Erfahrungen, die man in der französischen Revolution mit e i n e r Kammer gemacht habe, für das Zweikammersystem sprächen, ebenso das Beispiel Englands und des königlichen Frankreichs. Wollte man eine Kammer bilden und in ihr den Bevorzugten besondere Sitzung einräumen, so würden alle revolutionären Köpfe, deren jedes Land so viele besäße und die seit 25 Jahren alle Ideen herumtrügen, die die französische Revolution geboren habe, laut über Ungleichheit der Vertretung klagen. „Die Herren Gelehrten, Advokaten und Schreiber aller Art, welche in den meisten deutschen Staaten längst schon die Masse lenkten" und meistens Feinde des Adels seien, würden die erste Gelegenheit ergreifen, um sich der gesetzgebenden Gewalt zu bemächtigen. Das Einkammersystem habe außerdem den Nachteil, daß der Regent, wenn er dem Beschluß einer einzigen Versammlung seine Sanktion versage, immer den Schein erwecke, dem einstimmigen Wunsche seines Volkes zuwider zu handeln. Bei zwei Kammern habe er Mittel genug in Händen, um rechtzeitig durch Gewinnung der einen Kammer die übereinstimmende Entschließung beider zu finden. Berstett sandte seine Schrift auch an Stein. In der Antwort, in der sich Stein für das Zweikammersystem aussprach, sind im wesentlichen folgende Gedanken entwickelt: Diejenigen, die nur eine Kammer vorschlagen, wollen alles nivellieren, alles demokratisieren; sie vergessen, daß das Land, dem sie eine Verfassung geben wollen, die Stände, die sie durcheinander zu mischen die Absicht haben, eine Geschichte besitzen, die tief in ihrem Gedächtnis eingeprägt ist. Eine schwer zu widerlegende

Begründung des Zweikammersystems enthalten nachstehende Worte Steins: Zahlreiche Versammlungen lassen sich durch Rednerkünste, oft durch Eindrücke des Moments, oft durch einen Geist des Systems, der Einseitigkeit hinreißen. Vorschriften allein über die Formen der Deliberation sind ungenügend, diese nachteiligen Erscheinungen zu verhindern... Es ist erforderlich, daß eine Institution gebildet werde, die eine solche Stellung im Volke erhält und deren Inneres so verfaßt ist, daß ihre Selbständigkeit und ihr Einfluß in öffentlichen Angelegenheiten gehörig gesichert sei. Stein glaubte für das Großherzogtum die Bestandteile einer solchen unabhängigen, selbständigen Kammer in den Mediatisierten, der hohen Geistlichkeit, den angesehensten und reichsten adeligen Grundbesitzern, neben denen der weniger begüterten eine Anzahl Kurialstimmen einzuräumen seien, und in den beiden Universitäten zu finden[28].

Die Verfassungsfrage schien nunmehr endgültig entschieden zu sein. Der Großherzog unterzeichnete am 16. März 1816 einen Erlaß, in dem er die Einführung einer Verfassung und die erstmalige Berufung der Stände ankündigte. Der Erlaß hatte folgenden Wortlaut: „Mit der wiederhergestellten Ruhe und Ordnung in Europa ist auch der Zeitpunkt erschienen, der uns erlaubt, die künftigen verfassungsmäßigen Rechte unserer Untertanen näher festzulegen und ihnen eine höchste Grundlage und Garantie zu geben. Wir sind überzeugt, daß wir diese Rechte nicht dauerhafter begründen und zugleich unsere Untertanen aller Klassen über ihr Verhältnis gegen uns und unsere Behörden und unsere Regierungs-Grundsätze mit beruhigenderem Zutrauen erfüllen können, als durch Einführung einer landständischen Verfassung in unserem Großherzogtum. Wir haben bereits hiezu die nötigen Vorarbeiten angeordnet, und diese sind soweit gediehen, daß wir nach angehörtem Staatsrat beschließen, daß auf den 1. August d. J. die erste ständische Versammlung unseres Großherzogtums eröffnet werden soll[29]."

Statt Beruhigung durch diesen Erlaß des Großherzogs zu gewähren, wie die Regierung voraussetzen durfte, stieß sie auf Mißtrauen und Unzufriedenheit. Der Verdacht wurde geäußert, daß das Versprechen nicht ernst gemeint sei. Man beanstandete die Oktroyierung und verlangte unter Hinweis auf das Beispiel von Sachsen-Weimar, wo die Regierung Karl Augusts mit den Vertretern des Landes eine Verfassung vereinbart hatte, auch für Baden die Berufung einer konstituierenden Versammlung[30].

Der unterländische Adel beharrte gegenüber der Ankündigung vom 16. März auf seinem schroffen Standpunkt. In einer neuen Adresse sprach er zwar für die kurz zuvor erfolgte Rückgabe des Patronatsrechtes und des privilegierten Gerichtsstandes in der früheren Ausdehnung (Kanzlei-

---

[28] Pertz a. a. O. V, 36—38. — Andreas, Geschichte der badischen Verwaltungsorganisation, vermutet wohl mit Recht, daß Berstett, als er nach Karlsruhe schrieb, schon länger unter dem Einflusse Steins gestanden habe (I, S. 427).

[29] Regierungsblatt VIII vom 19. März 1816.

[30] „Neuer Rheinischer Merkur", Stück 26 vom 13. August 1816.

sässigkeit) seinen Dank aus, erklärte aber mit aller Bestimmtheit, daß er diese Rechte nur als gesichert betrachten könnte, wenn ein freiwilliger Staatsvertrag die gegenseitigen Rechte und Pflichten festsetze. Darnach wollte er also mit dem Großherzog wie Macht mit Macht verhandeln. Der Adel verlangte, und darin nahm er den gleichen Standpunkt ein, wie die oben erwähnten Stimmen im Neuen Rheinischen Merkur, die baldige Berufung einer Volksvertretung, damit durch sie die Verhältnisse aller Staatsangehörigen beraten und geordnet würden. Das Mißtrauen, das in dieser Forderung gegen die leitenden Beamten und im Grunde gegen das Wort des Großherzogs selbst ausgesprochen war, rief begreiflicherweise in der Regierung eine starke Entrüstung hervor. Man sah in dem ganzen Vorgehen nur schnöden Undank und Verletzung des Gehorsams, den alle Untertanen dem Landesherrn schuldig seien. Aber die Mediatisierten betrachteten sich eben noch lange nicht alle als Untertanen.

Gegen die Mitglieder des Adelsausschusses, der die Adresse zustande gebracht hatte, wurde, soweit sie Offiziere waren, eingeschritten. Ihre Auftraggeber traten für sie mit einer Erklärung ein, die 29 Adelige unterschrieben, unter ihnen Hofrichter von Zyllnhardt und Baron Venningen, Intendant des Mannheimer Theaters. Diese beiden wurden als Beamte ihrer Stellen enthoben. Den übrigen erteilte der Großherzog selbst eine scharfe Rüge. Er drückte öffentlich[31] sein „gerechtes Mißfallen" aus, das „die Umtriebe einer Gesellschaft irregeleiteter Adeligen im Kraichgau, im Odenwald und in der Pfalz erregt" hätten, während die meisten Standesherren und die Grundherren der übrigen Teile des Landes sich der Ehrenauszeichnung ihres Standes würdig erwiesen hätten. Auch der gesamte Bürgerstand habe in der letzten Zeit neue Beweise seines Zutrauens in die landesherrlichen Anordnungen, neue Beweise der Treue und Anhänglichkeit gegeben. Die Bevollmächtigten des Adels „heuchelten" in offenem Widerspruch mit ihrer übrigen Erklärung, „daß sie nur die große Angelegenheit des Vaterlandes vor Augen hätten und nichts Ausschließendes für sich wünschten". Die besonderen Rechte, die sie für ihren Stand ansprächen, namentlich Begünstigungen in Beiträgen zu allgemeinen Staatslasten, seien „mit dem Interesse des Volkes ganz unvereinbarlich, folglich der Vorwand des allgemeinen Wohls am wenigsten geeignet, ihren Anmaßungen zur Entschuldigung zu dienen".

Durch diese Zurechtweisung der aufsässigen Bittsteller war die Lage des Landes nicht besser geworden. Weder war die Finanznot behoben, noch die Erbfolge gesichert und die dem Bestand des Staates selbst drohenden Gefahren abgewendet. Dabei nahte der Zeitpunkt heran, den der Großherzog im März für die erstmalige Berufung der Stände festgesetzt hatte. Man mußte die Beratung der Verfassungsfrage wieder aufnehmen. Zwei Entwürfe liegen aus dieser Zeit vor. Einer stammt von Sensburg. Der Staatsrat entschied sich darin für das Einkammersystem. Im übrigen führte er aus, daß die Leute im Grunde nur an Steuerfragen

---

[31] Regierungsblatt XIV vom 7. Mai 1816.

Interesse hätten. Außerdem fehle es den meisten an der Fähigkeit, die Tragweite eines Gesetzes zu beurteilen. Dieser Auffassung entspricht die enge Bemessung der Rechte, die er den Ständen zuerkannte. Im Grunde sollten sie nur die Steuern zu bewilligen haben. Den zweiten Entwurf hatte Finanzrat Nebenius auf Sensburgs Verlangen ausgearbeitet. Auch er hielt damals noch am Einkammersystem fest. In Bemessung der Rechte ging er aber einen Schritt weiter, als Sensburg. Er wollte den Ständen nicht bloß das Steuerbewilligungsrecht, sondern auch die Mitwirkung an der Gesetzgebung dann einräumen, wenn es sich um die Grundverfassung des Landes und verfassungsmäßige Rechte der Untertanen handele. Bei Gesetzesvorlagen anderer Art sollte der Kammer nur eine Begutachtung zustehen. Sensburg gab auch diesen Entwurf für seine Arbeit aus und wagte selbst dem Großherzog gegenüber, der den wahren Sachverhalt erfahren hatte, dreist auf seiner Behauptung zu bestehen. Wenn man nicht wüßte, daß die in der Natur Karls liegende Gleichgültigkeit und Nachlässigkeit durch die Krankheit, die damals schon an seinen Kräften zehrte, gesteigert worden ist, würde man es kaum verstehen, daß der Fürst eine solche grobe Unwahrheit ruhig hingehen ließ.

Der Kommission, die der Großherzog zur Prüfung der Entwürfe einsetzte, gehörten Sensburg und die Staatsräte Eichrodt und Guignard an. Nur der erstere hatte an der Beratung früherer Entwürfe teilgenommen, keiner der drei Männer war im Grund ein Freund verfassungsmäßiger Zustände, Eichrodt und Guignard der Einführung solcher noch stärker abgeneigt, als Sensburg. Der letztere unterbreitete der Kommission seinen eigenen und den Entwurf von Nebenius, den er indessen mehrfach abgeändert hatte und der wie bisher als sein Werk galt. Die Kommission legte ihren Beratungen diesen zugrunde und nahm an ihm noch weitere Abänderungen und Einschränkungen vor. Nach ihren endgültigen Vorschlägen hätten die Standesherren, die gewählten Grundherren, der katholische Bischof, die Vertreter der Geistlichkeit der drei christlichen Bekenntnisse und die der beiden Universitäten neben 41 Abgeordneten des Bürger- und Bauernstandes Sitz und Stimme in der Kammer gehabt. Das Land sollte in 41 Wahlbezirke und diese wieder in Distrikte eingeteilt werden, von denen jeder für volle 800 000 Gulden Steuerkapital einen Wahlmann zu ernennen habe. Das Staatsbürgerrecht war die erste Bedingung für aktive und passive Wahl. Außerdem konnte nur Urwähler sein, wer im Wahldistrikt wohnhaft war, das 25. Lebensjahr zurückgelegt hatte und eine direkte Steuer bezahlte, Wahlmann, wer bei den Urwahlen stimmberechtigt war und ein Steuerkapital von mindestens 6000 Gulden besaß. Von den Abgeordneten wurde der Wohnsitz im Bezirk nicht verlangt, dagegen Vollendung des 30. Lebensjahres und der Besitz eines Steuerkapitals von mindestens 20 000 Gulden.

In welchem Geist die Kommission gearbeitet und wie sie den vorliegenden Entwurf des Finanzrates Nebenius verwässert hat, mögen einige der Abänderungen zeigen, die von ihr daran vorgenommen wur-

den. Nebenius hatte in dem Art. 33 gesagt: Es besteht ein ständischer Ausschuß, er muß in jedem Jahre, wo keine landständische Versammlung gehalten wird, zusammenberufen werden. Die Kommission setzte dafür ein: Der Ausschuß wird in jedem Jahre, wo keine landständische Versammlung gehalten wird, nach unserem Ermessen zusammenberufen. Der Abs. des Art. 39, der die Zustimmung der Stände zu der Gesetzgebung in der oben erwähnten Einschränkung enthielt, ging der Kommission noch viel zu weit. Sie gab ihm nachstehenden Wortlaut: „Die Landstände haben das Recht, Steuern zu bewilligen, das Recht, Tatsachen anzugeben und Vorschläge darauf zu begründen, wonach entweder bestehende Gesetze ganz abzuschaffen oder zu modificieren oder neue Gesetze einzuführen sein möchten.“ Endlich hatte Nebenius am Schluß einen Art. 66 folgenden Inhalts beigefügt: „Indem wir durch gegenwärtiges Grundgesetz unserem Großherzogtum die unter dem 16. März dieses Jahres verheißene landständische Verfassung erteilen und der Versammlung der Repräsentanten die Teilnahme an mehreren, bisher uns ausschließlich zugestandenen Rechten in den namentlich ausgedrückten Fällen in der festgesetzten Weise unwiderruflich zugestehen und feierlich zusichern, stellen Wir zugleich folgende, beinahe durchgängig schon bestehende grundsätzliche Bestimmungen unter die Garantie der landständischen Verfassung.“ An diese Einleitung reihten sich 13 Sätze, gewissermaßen Grundrechte des badischen Volkes. Einige der wichtigsten seien hier angeführt: Die Rechte der drei christlichen Konfessionen sind gleich. Die Ablösung der hier und da noch bestehenden Liegenschaftsgefälle darf nicht versagt werden. Die Verbindlichkeit, nach den bestehenden Gesetzen zu den allgemeinen Staatslasten beizutragen, ist für alle Untertanen gleich. Jeder Untertan hat das Recht, unter Nennung seines Namens, was ihm gutdünkt, ohne vorherige Zensur drucken zu lassen. Wer indessen Verleumdungen, Schmähungen oder verderbliche Grundsätze durch den Druck verbreitet, wird nach den Gesetzen bestraft. Wer eine Schrift vor dem Druck der Zensurbehörde übergeben und die Erlaubnis zum Druck erhalten, ist befreit von aller Verantwortlichkeit für den Inhalt und kann seinen Namen verschweigen. Alle Untertanen sind zu allen Staatsämtern berechtigt, nur die höheren Hofdienste sind dem Adelstande ausschließlich vorbehalten. Alle Erkenntnisse in bürgerlicher Rechtsprechung müssen von den ordentlichen Gerichten ergehen; ebenso kann in Kriminalsachen kein Untertan seinen ordentlichen Richtern entzogen werden. Den Artikel über die Presse hatte schon Sensburg gestrichen, obwohl er keine schrankenlose Freiheit einräumte. Denn der Ausdruck „Verbreitung verderblicher Grundsätze“, der mit Strafe bedroht war, enthielt doch eine recht dehnbare Bestimmung. Außerdem setzte Sensburg an Stelle der einleitenden Worte nachstehenden Satz: „Hiermit glauben wir die Rechtsverhältnisse unserer Untertanen aller Stände gegen uns und unsere Behörden nach der Verheißung vom 16. März d. J. gehörig gewürdigt und befestigt zu haben. Wir finden aber, um Einigung und Zutrauen unter den verschiedenen Klassen der Untertanen unter sich und gegen andere zu be-

gründen, für ebenso zweckmäßig und wohltätig, folgende Bestimmungen hier anzuknüpfen: Dann kamen die oben erwähnten Sätze mit Ausnahme jenes über die Presse. Die Kommission machte gründliche Arbeit. Sie fügte Sensburgs einleitendem Satze nach den Worten „gewürdigt und befestigt zu haben" den nichtssagenden Schluß hinzu: „Mögen die Folgen ebenso entsprechend und gesegnet sein, so väterlich gut die Absicht ist, welche uns dabei geleitet hat" und strich die 12 Artikel sämtlich.

Marschall verfaßte ein Gutachten über die Kommissionsbeschlüsse. Mit der klaren und besonnenen Erwägung, von der sich dieser Staatsmann bei seinen Arbeiten leiten ließ, trug er die Bedenken gegen die Gestalt vor, in der der Entwurf aus der Beratung der Kommission hervorgegangen war. Er hat das Einkammersystem nicht geradezu verworfen, aber so deutlich die nach seiner Auffassung bestehenden Vorzüge zweier Kammern dargelegt, daß man über seine Beurteilung dieser Frage nicht im Zweifel sein konnte. Nur der Haß gegen den Adel, sagte er, kämpfe in Zeitungen und Flugschriften gegen eine Erste Kammer. Wie Stein, versprach er sich von dem Zweikammersystem eine reifere, ruhigere und besonnnere Überlegung. Von der Ernennung mehrerer Abgeordneten durch den Großherzog wollte er nichts wissen, die öffentliche Meinung werde sich mit einer solchen Maßregel nie befreunden. Er hielt die bloße Begutachtung der Gesetzesvorlagen nicht für genügend und verlangte für die Volksvertretung das Bewilligungsrecht, allerdings in der Beschränkung, die Nebenius vorgeschlagen hatte. Die Gesamterneuerung der Kammer alle fünf bis sechs Jahre zog er einer Teilerneuerung vor.

Auch die eben besprochenen Entwürfe haben keine Gesetzeskraft erlangt und sind auf die späteren endgültigen Beschlüsse ohne unmittelbaren Einfluß geblieben. Trotzdem glaubten wir näher auf sie eingehen zu sollen, weil sie bei aller Unvollkommenheit und Unzulänglichkeit im ganzen doch einzelne Sätze enthalten, besonders in der Form, die ihnen Nebenius ursprünglich gegeben hatte, die wir nach ihrem wesentlichen Inhalte in den §§ 8, 9, 14, 15 und 51 der Verfassung von 1818 wiederfinden.

Rasche Entschlüsse lagen, wie angedeutet, nicht in der Natur des Großherzogs Karl. Die Möglichkeit, letzte Entscheidungen hinauszuschieben, war ihm stets bequem. Daher war ihm der Rat Guignards willkommen, man solle mit der Berufung der Stände warten, bis man über die Beschlüsse der Bundesversammlung in der Frage klar sehe. Man könne vorher eine kurz gehaltene Verfassung veröffentlichen, damit sei das Versprechen vom März 1816 erfüllt. Der hartgesottene Anhänger des Alten war schwerlich darüber im Zweifel, daß dadurch die Einführung verfassungsmäßiger Zustände überhaupt abgewendet sei. Außerdem mag die Erfahrung, die man mit dem Adel gemacht hatte, die Abneigung des Großherzogs gegen konstitutionelle Einrichtungen verstärkt haben. Dazu machte sich noch ein anderer Einfluß geltend. Am 24. und 25. Juli war König Friedrich von Württemberg zum Besuche am badischen Hofe. Er hatte in seinem Lande mit den Mediatisierten ähnliche Kämpfe zu be-

stehen, wie der Großherzog. Selbst dieser eigenwillige Absolutist war bisher mit seinem Adel nicht fertig geworden. Auch dort war Graf Waldeck wie in Baden einer der Wortführer der Mediatisierten. Kurz, der König sprach sich bei dem Großherzog ebenfalls dafür aus, die ganze Angelegenheit mit der Verfassung hinauszuschieben. Am 29. Juli 1816, also zwei Tage vor dem Termine, an dem nach der Verordnung vom 16. März die Stände zusammentreten sollten, erschien folgender Erlaß[32] des Großherzogs: „Da wir durch unser Reskript vom 16. März l. J. die erste ständische Versammlung auf den Anfang August festsetzten, so waren wir berechtigt, mit voller Zuversicht zu hoffen, daß in der Zwischenzeit diejenigen Gegenstände der deutschen Bundesverfassung, mit welchen wir die besondere Verfassung unseres Landes in Einklang zu setzen gedenken, durch nähere Übereinkunft mit den sämtlichen hohen Bundesgliedern würden verabredet und bestimmt werden. Allein diese Hoffnung ist zur Zeit noch nicht in Erfüllung gegangen. Wir sehen uns daher veranlaßt, die dem Lande zu gebende ständische Konstitution, welche bereits vollendet zu unserer höchsten Sanktion vorliegt, für jetzt noch nicht zu verkünden. Zu dieser höchsten Entschließung leitet uns bloß der landesväterliche Wunsch, diese wichtige Angelegenheit mit der möglichsten Umsicht zu behandeln, damit eine feste und dauerhafte, das Glück des Einzelnen und des Ganzen sicher begründende Verfassung gebildet werde."

Dieser Erlaß bereitete manchen eine schwere Enttäuschung, in gewissen Kreisen weckte er Mißstimmung, Verbitterung. Nicht ohne Schadenfreude konnten einzelne Stimmen darauf hinweisen, daß sie doch im Rechte gewesen seien, wenn sie von Anfang an das Versprechen vom 16. März nicht für ernst gehalten hätten. Aus jenen Wochen stammt das anonym erschienene „Politische Gemälde des Großherzogtums", das in unbarmherziger Weise dem herrschenden Beamtentum Kurzsichtigkeit, Unfähigkeit und Selbstsucht vorwarf. Gewiß hat der Verfasser vielfach stark übertrieben und ganz grundlos verallgemeinert. Trotzdem enthält die Schrift ein beachtenswertes Bild von Zuständen und Personen im badischen Lande. Nicht wenige der Behauptungen werden, wenn auch in etwas milderer Form, von andern bestätigt, so z. B. das Urteil über Minister von Hacke, der in der Sprache des Anonymus als ein gewissenloser Schlemmer charakterisiert wurde. Über ihn findet sich in der Schrift auch die Stelle, die Treitschke anführt[33], Hacke wolle „das ganze Land in Spanferkel und Spargel verwandeln". Markgraf Wilhelm sagt von Hacke: „Er hat für nichts Sinn, wie für eine gute Küche[34]."

Nach dem 29. Juli 1816 ruhte die Verfassungsfrage einige Monate. Um so stärkere Sorgen bereitete das wachsende Defizit. Die Verwirrung in den Finanzen des Staates war selbst einem so findigen Kopfe wie

---

[32] Regierungsblatt XXIV vom 30. Juli 1816.

[33] Treitschke, Deutsche Geschichte II, 363.

[34] Markgraf Wilhelm, Denkwürdigkeiten I, 461.

Sensburg höchst bedenklich. Er war geschult genug, um einzusehen, daß auf diesem Gebiete der Verwaltung unbedingt auf irgend eine Weise Ordnung geschafft werden müsse. Für die ersten 5 Monate des Jahres 1816 hat man den Fehlbetrag auf nahezu 700 000 Gulden berechnet. Für das ganze Jahr 1817 sah Sensburg einen solchen von 2 Millionen Gulden voraus. Er drang in allen Zweigen auf Sparsamkeit. Bezeichnend für die Lage ist, daß man selbst bei dem Militäretat, auf dessen Kürzung man sich sonst gar nicht verstehen wollte, auch kleine Mittel zur Erzielung von Ersparnissen nicht scheute. 1816 wurde verfügt, daß die Besoldung der Offiziere, die bisher am Anfang des Monats fällig war, erst am Ende des Monats ausbezahlt werden sollte[35]. Allerdings ersparte man dadurch einen Monatsgehalt, aber es war doch nur eine einmalige Hilfe.

Wie Sensburg, trug auch Berckheim dem Großherzog seine Bedenken über die Lage vor. In seiner Ängstlichkeit betonte er wieder mehr die angeblich drohenden Gefahren einer revolutionären Bewegung. Während Sensburg in dem „Gepolter von Landständen" kein Mittel sah, eine Besserung herbeizuführen, auch Berckheim gegen eine Volksvertretung damals noch starke Abneigung zeigte, glaubten andere, daß man durch Berufung der verheißenen Stände wohl über die Schwierigkeiten im Innern und über die von außen drohenden Gefahren Herr werden könne. Marschall hatte seine Ansicht nicht geändert, auch Berstett sich, wie erwähnt, mit dem Verfassungsgedanken vertraut gemacht. Klüber, damals Professor des Staatsrechts an der Universität Heidelberg, erteilte dem Großherzog nicht bloß den dringenden Rat, Ordnung im Staatshaushalt herbeizuführen, sondern legte ihm auch dar, daß die Klugheit gebiete, den Forderungen des Zeitgeistes zu entsprechen und die im Angesicht von Europa verheißene Verfassung ins Leben zu rufen. Klübers Wort war von Gewicht bei Karl. Er war 1804 bis 1807, in welchem Jahre er nach Heidelberg übersiedelte, im badischen Ministerium tätig gewesen, zuletzt als Kabinetts- und Staatsrat, hatte Karl staatswissenschaftlichen Unterricht erteilt und im Auftrag desselben den Markgrafen Wilhelm auf dessen noch zu erwähnenden Reise nach Petersburg begleitet[36]. Auch Varnhagen von Ense, seit Juli 1816 Vertreter Preußens bei der badischen Regierung, wirkte im Sinne der Verfassungsfreunde. Doch war sein Einfluß durchaus nicht so stark, wie man nach der Vielgeschäftigkeit des Mannes vermuten könnte. Er unterhielt freundschaftliche Beziehungen mit Geh. Referendar Friedrich. Schon die Abneigung gegen Minister von Hacke hatte beide Männer zusammengeführt. Friedrich teilte die Anschauungen Varnhagens über die Notwendigkeit der Verfassung und hielt den letzteren im großen und ganzen über die Verhältnisse und über die schwebenden Verhandlungen auf dem laufenden. Von viel größerer Bedeutung wurde die Mitwirkung Tettenborns. Der General, ein

---

[35] Denkwürdigkeiten des Markgrafen Wilhelm I., 450.

[36] Denkwürdigkeiten des Markgrafen Wilhelm I., 427 ff. — Näheres über Klüber bei Jellinek, Heidelberger Professoren im 19. Jhrdt. I, 261.

Landeskind — er war 1778 in Spanheim geboren, wo sein Vater badischer Forstbeamter war — hatte sich in österreichischen und russischen Diensten als Reiteroffizier ausgezeichnet, war im Februar 1813 als einer der ersten mit Kosaken in Berlin eingedrungen und hatte im März 1813 jenes kühne Wagestück eines Überfalls auf Hamburg unternommen. Nach den Befreiungskriegen lebte er in unserem Lande und hat sich schließlich auf Veranlassung des Großherzogs in Karlsruhe niedergelassen. Im letzten Lebensjahre Karls übte er in selbstloser Weise seinen Einfluß auf den kranken Fürsten aus und förderte die Erledigung der Verfassungsfrage, nicht etwa aus doktrinärer Voreingenommenheit, wie Varnhagen, sondern weil er von der Notwendigkeit der Einführung einer Volksvertretung überzeugt war. Varnhagen stand ihm übrigens freundschaftlich nahe; er hatte 1813 unter ihm gedient. Neben der Tätigkeit dieser Männer drängten die Ansprüche, die Bayern auf badische Landesteile erhob, und die Frage der Erbfolge zur Entscheidung in der Verfassungsfrage.

Bayern berief sich, um seine Ansprüche auf badisches Gebiet durchzusetzen, nicht bloß auf die Abmachungen mit Österreich in Ried, sondern vornehmlich auf den Vertrag, den die Mächte am 3. November 1815 in Paris abgeschlossen hatten. Im Art. VIII dieses Vertrages wurde Bayern beim Erlöschen des Mannesstammes der regierenden badischen Linie die Erwerbung der rechtsrheinischen Pfalz zugesichert. Die Aussicht für Erfüllung des Versprechens in absehbarer Zeit schien nicht unsicher. Der Großherzog besaß keinen Sohn. Ein 1812 geborener Prinz hatte nur wenige Tage gelebt. Markgraf Friedrich, Karls Oheim, war kinderlos, der andere Oheim, Markgraf Ludwig, war nicht vermählt. Die Erbfolge der Grafen Hochberg, der Söhne aus Karl Friedrichs zweiter Ehe, wurde bestritten, jedenfalls von der bayerischen Regierung nicht anerkannt. Bayern hatte überdies Österreich gegenüber ein Pfand in der Hand. Es suchte die Rückgabe des durch Napoleon erworbenen salzburgischen Gebiets und des Innviertels an Österreich hinauszuschieben, bis seine Ansprüche auf die Pfalz bindend anerkannt seien. Im Jahre 1816 verhandelte Kronprinz Ludwig von Bayern in Mailand persönlich mit Kaiser Franz über die badisch-pfälzische Frage. Unter allen Umständen sollte ein Zusammenhang zwischen den rechts- und linksrheinischen Besitzungen Bayerns hergestellt werden. Dieses konnte nur auf Kosten Badens geschehen. Minister von Berckheim, der ebenfalls in Mailand eingetroffen war, legte im Auftrag des Großherzogs gegen die beabsichtigte Schädigung Badens entschieden Verwahrung ein. Der Kaiser äußerte sich ausweichend. Im Art. IX des Pariser Vertrags war der Heimfall des Breisgaues vorbehalten, so blieb die Haltung Österreichs zweideutig.

In demselben Jahre 1816 sandte Karl den Grafen Wilhelm Hochberg nach Petersburg mit dem Auftrag, unumwunden zu erklären, daß er niemals in eine Abtretung der Pfalz willigen werde und hiermit die Bitte zu vereinigen, der Kaiser möge die russischen Gesandten danach instruieren und dem Großherzog selbst eine beruhigende Erklärung

darüber erteilen[37]. Der Graf wurde zwar von Alexander freundlich empfangen, auch die Kaiserin versprach, nach Kräften für das Wohl ihrer alten Heimat und für Sicherung der Erbfolge der Hochberger zu wirken, aber der Kaiser ließ doch in der Beantwortung des Handschreibens seines Schwagers, das Graf Wilhelm überbracht hatte, durchblicken, daß er nicht unbedingt auf der Seite Badens stand. Die russische Regierung hatte schon vorher zu verstehen gegeben, daß Baden Opfer bringen müsse. Indessen noch ehe der Graf von seiner immerhin nicht ganz erfolglosen Sendung nach Karlsruhe zurückgekehrt war, trat ein Ereignis ein, das alle gehegten Befürchtungen für die Zukunft unseres Landes zu zerstreuen schien. Am 1. Mai 1816 schenkte die Großherzogin einem Sohn das Leben. Mit großer Freude wurde die Geburt des Prinzen begrüßt und der russische Kaiser gebeten, Pate des Kindes zu werden. Doch die Hoffnung war trügerisch. Der Erbgroßherzog Alexander starb schon nach Jahresfrist. Man hörte zwar, daß die Großherzogin neuen Mutterfreuden entgegensehe, aber am 11. Oktober 1817 gebar sie eine Tochter. Die Bestürzung über die fehlgeschlagene Erwartung eines Prinzen und Thronerben war so groß, daß man sich, wie berichtet wird, mehrere Stunden nicht getraute, das Ereignis bekannt zu geben[38]. Hatte man bis dahin das Erlöschen des Mannesstammes der regierenden badischen Fürstenlinie nur als eine entfernte Möglichkeit in Betracht gezogen, so rückte jetzt die Gefahr nach dem frühen Tode des jungen Prinzen in bedrohliche Nähe. Nunmehr mußte die Erbfolge endgültig geregelt werden.

Zur Förderung dieser Angelegenheit und zugleich für die Erledigung der Verfassungsfrage wurde der Ministerwechsel vom 15. Juli 1817 von wesentlicher Bedeutung. Hacke trat zurück, er wurde nach wenigen Wochen zum Gesandten in Wien ernannt. An seiner Stelle übernahm Berstett das Ministerium des Auswärtigen und für diesen ging Berckheim nach Frankfurt. Marschall wurde Mitglied des Staatsministeriums, aber ehe er der Aufgabe, an deren Lösung er bisher gearbeitet hatte, weiter seine Kräfte widmen konnte, starb er (11. August 1817). Die Lücke, die dieser tüchtige Mann gelassen hatte, wurde gewissermaßen von Reizenstein ausgefüllt. Er hatte 1810 als Kabinettsminister einem Machtgebot Napoleons weichen müssen. Nunmehr erlangte er, ohne zum Mitglied des Staatsministeriums ernannt zu werden, durch seine geistige Überlegenheit über die übrigen Beamten Karls bis zum Tode des Fürsten maßgebenden Einfluß. Er bestimmte den Großherzog, die entscheidenden Schritte in der Verfassungsfrage zu tun. Mit Berstett war er der Meinung, daß man sich jedenfalls der Unterstützung Rußlands versichern müsse, wenn man die dem Staate drohenden Gefahren abwenden wolle. Ende September 1817 begab sich der Großherzog mit Berstett nach Frankfurt, um sich mit Anstett, dem russischen Vertreter bei der Bundesversammlung, zu besprechen. Dieser hatte sich schon vorher der Sache

[37] Instruktion für den Grafen Wilhelm in Beilage 41 zu seinen Denkwürdigkeiten, Bd. I.
[38] Erinnerungen aus dem Hofleben der Freiin Karoline von Freystedt, Hsggb. von Obser, S. 145.

Badens geneigt gezeigt. Unmittelbar nach der Reise, am 4. Oktober 1817, wurde das Hausgesetz erlassen, das die Grafen Hochberg zu Markgrafen und badischen Prinzen erhob, ihre Erbberechtigung anerkannte und zugleich das Großherzogtum als „ein für alle zukünftigen Zeiten unteilbares und unveräußerliches Ganzes" erklärte[29]. In München war man begreiflicherweise über dieses Gesetz aufs höchste entrüstet. Auch in Stuttgart und in Wien war man von dem selbständigen Vorgehen des Großherzogs nicht erbaut. Preußen hatte zwar erklären lassen, daß es etwaige Gewaltmaßregeln Bayerns gegen Baden nicht zulassen werde. Ob aber von dort und von Rußland gegebenen Falls genügender Schutz zu erwarten sei, war doch zweifelhaft. Wurde dagegen das Versprechen vom 16. März 1816 eingelöst, so gewann man in der öffentlichen Meinung, soweit es eine solche gab, immerhin eine Stütze für die Durchführung des Hausgesetzes und sicherte sich, was unendlich viel wichtiger war, die Gunst Alexanders. Der Zar hatte die Schwärmerei seiner Jugend noch nicht aufgegeben. Er hatte eben seinen Polen eine Verfassung geschenkt. Jedenfalls sah er es gar zu gern, zum Beschützer freiheitlicher Einrichtungen angerufen zu werden. Für Baden lag wie für Bayern und andere Mittelstaaten noch ein weiterer Grund vor, mit der Verfassung ernst zu machen. Der Bundestag verhandelte damals darüber, dem wesenlosen Art. XIII der Bundesakte einigermaßen einen Inhalt zu geben. Allerdings gelang es nicht, dem Schattengebilde wirkliches Leben einzuflößen. Preußen beantragte, daß die Einzelstaaten binnen Jahresfrist über ihre Verfassungsangelegenheiten Bericht erstatten sollten. Die österreichische Regierung war der Meinung, daß sich der Bund um die Durchführung des Artikels nicht zu kümmern habe. Metternich hielt dafür, es genüge, daß das Gesetz bestehe. Die Anwendung desselben müsse der Weisheit der einzelnen Regierungen überlassen bleiben. Schließlich wurde der preußische Antrag, der im Grunde zu nichts verpflichtete, angenommen. Aber schon die Möglichkeit, daß der Bund in die inneren Angelegenheiten der Staaten eingreifen werde und allgemein gültige Vorschriften mache, weckte bei den Mittelstaaten die größte Besorgnis. Sie wollten sich eine auch noch so kleine Beschränkung ihrer Souveränität nicht gefallen lassen. Die Nachlebenden haben bei der Unfähigkeit des Bundes keinen Grund zu beklagen, daß dem so war.

Die Verhandlungen in Frankfurt hatten den Großherzog veranlaßt, ein Komitee für Erledigung der Bundesangelegenheiten einzusetzen. Es bestand aus Reizenstein und Berstett, dem Staatsrat Wielandt, Geh. Referendär Reinhardt, Regierungsrat Winter und Finanzrat Nebenius. Dieses Komitee hatte auch die Verfassungsfrage zu behandeln. Die meisten Mitglieder waren an den früheren Verfassungsarbeiten beteiligt gewesen. Gewisse Verschiedenheiten der Auffassung bestanden unter ihnen. Keiner wollte zwar die Fürstengewalt zu stark einschränken und der zu schaffenden Volksvertretung mehr Rechte einräumen, als es nach Zeit

[29] Regierungsblatt XXIV, S. 93—96.

und Umständen gerade notwendig erschien, alle waren aber davon fest überzeugt, daß jetzt die Stunde gekommen sei, in der der Großherzog sein Wort einlösen müsse. Das gilt auch von Reinhardt, der sich bis dahin in der Sache sehr zurückhaltend geäußert hatte. Er hatte 1817 eine Schrift verfaßt: „Die Bundesakte über Ob, Wann und Wie deutscher Landstände." Nach seinen Worten hatte niemand die Ausführung des Art. XIII zu verlangen. Das Volk soll das Geschenk des Artikels dankbar annehmen, es hat kein anderes Recht, als das der verfassungsmäßigen Erwartung. Reinhardt traute auch der Mehrheit der Bevölkerung noch nicht das Maß der politischen Bildung zu, über alle Staatsangelegenheiten entscheidend mitzusprechen. Den Hinweis auf Einrichtungen anderer Staaten hielt er mit Recht für verfehlt; man könne Englands Verfassung so wenig wie dessen geschichtliche Vergangenheit auf Deutschland übertragen. Durchaus zutreffend ist ferner die Bemerkung des Verfassers, daß es doch nicht bloß darauf ankomme, Rechte zu verleihen, sondern auf welche Weise die Interessen des Staates am besten gewahrt würden.

Die Mächte hatten das Hausgesetz noch nicht anerkannt, Bayern vollends hielt seine Ansprüche schroff aufrecht. Da faßte der Großherzog den Entschluß, sich persönlich an seinen Schwager, den König Max von Bayern, zu wenden[40]. Bitter beklagte er sich in seinem Briefe vom 13. März 1818 über das Verhalten der bayerischen Regierung. Er sei jedoch auf alles vorbereitet, und wenn man in München die Absicht habe, ihm mit Gewalt wegzunehmen, was man auf dem Wege der Güte niemals erlangen werde, so wolle er die öffentliche Meinung zu Hilfe rufen, S. Majestät werde schwerlich einen mächtigeren Verbündeten finden[41]. Der König erwiderte, daß er nicht deutlich genug ausdrücken könne, wie schmerzlich ihn der Brief Karls berührt habe. Maßregeln gegen Baden lägen ihm ganz fern. Er habe es sich zum Gesetz gemacht, in der Stille die Regelung der Interessen abzuwarten, von der der Abschluß der Akte abhänge, die das Schicksal Europas bestimmen würden. Was aber auch immer kommen werde, die persönlichen Gefühle, die er für seinen ihm so nahen Verwandten hege, blieben davon unberührt. Diese schönen Worte der Verlegenheit konnten freilich in der Sache nichts entscheiden.

Varnhagen übergab den Briefwechsel der Presse, mit Zustimmung des Großherzogs, wie er behauptete[42]. Er rühmt sich, durch sein Vorgehen dem Rechte gedient zu haben. In dem Berichte an seine Regierung nannte er jedoch den Brief tadelnswert und sprach von einem unan-

[40] Nach Markgraf Wilhelm (Denkwürdigkeiten I, 468) auf den Rat Anstetts, nach Varnhagen (Denkwürdigkeiten IX, 240) auf Anregung Reizensteins. Vielleicht ist beides richtig.

[41] Einst hatte der hessische Gesandte in einem Berichte aus Wien an seine Regierung eine ähnliche Wendung gebraucht. Er wollte zum Schutze der bedrohten Selbständigkeit der kleineren Staaten die öffentliche Meinung aufrufen. „Mit diesem Alliierten", so schrieb er, „werden wir zuverlässig siegen." (Histor. Zeitschr. 3. Folge 20 Bd., S. 474).

[42] Varnhagen, Denkwürdigkeiten IX, 245.

gemessenen und überflüssigen Vortreten[43]. Der Inhalt des Briefes erregte Aufsehen. Verschiedene Stimmen wurden zugunsten Badens laut. Reizenstein bemühte sich, in der Presse diesen Umstand weiter auszunützen. Hätte er bis dahin in der Verfassungsfrage noch geschwankt, so mußte ihm der verblüffende Eindruck der Rede, mit der Alexander am 27. März 1818 in Warschau den ersten Reichstag seines Königsreichs Polen eröffnete, jeden Zweifel benehmen. Es waren freilich ungewohnte Worte im Munde eines russischen Selbstherrschers, wenn der Zar den versammelten Reichsboten zurief: Polen! Europa blickt auf Euch. Beweiset Eueren Zeitgenossen, daß die freisinnigen Einrichtungen im Einklang mit der Ordnung das wahre Glück der Völker erzeugen. Ja der Kaiser begnügte sich nicht damit, den Polen eine Verfassung geschenkt zu haben, er stellte in der Rede sogar in Aussicht, alle Gebiete, die die Vorsehung seiner Sorgfalt anvertraut habe, mit ähnlichen Einrichtungen zu beglücken.

Zu Anfang 1818 hatte Berstett auch dem Großherzog die Notwendigkeit der Bildung zweier Kammern dargelegt. Er wiederholte, daß sich im Einkammersystem der Einfluß des Adels gegenüber der Mehrheit bürgerlicher und bäuerlicher Vertreter nicht in dem Maße geltend machen könne, wie er es für wünschenswert und im Interesse des Staates für geboten hielt. Am 7. April 1818 sprach sich das Komitee in einem Gutachten dafür aus, daß Baden in der Verfassungsfrage selbständig vorgehen müsse. Der Hinweis in der Verkündigung vom 29. Juli 1816, daß man auf die Beschlüsse der Bundesversammlung warten wolle, sei gegenstandslos, seitdem es unzweifelhaft geworden, daß wegen landständischer Verfassungen keine Übereinkunft der Bundesregierungen stattfinden werde. Durch längeres Zögern sei zu besorgen, daß man das Vertrauen des Volkes und die Gunst fremder Regierungen verliere. In der Tat war oon Berlin und von Petersburg mehrfach geraten worden, in der Verfassungsfrage vorzugehen. Hardenberg hatte zugleich empfohlen, dabei den gerechten Wünschen der Mediatisierten zu entsprechen. Der badische Gesandte schrieb aus Petersburg, daß der russische Minister wiederholt an die verheißenen Institutionen erinnert habe.

Am 27. April 1818 richtete der Großherzog, auch er wohl unter dem Eindruck der Rede Alexanders, an Reizenstein nachstehendes Handschreiben: „Ich erteile Ihnen andurch den Auftrag, in dem für die Bundesangelegenheiten eingesetzten Komitee die über die Einführung einer landständischen Verfassung im Großherzogtum bis dahin ausgearbeiteten Entwürfe und gesammelten Aktenstücke, unter Beobachtung des allen Mitgliedern desselben auf das ernstlichste zu empfehlenden tiefsten Geheimnisses, in die sorgfältigste Beratung zu nehmen, mit Benützung aller in der Gesetzgebung anderer Bundesstaaten über landständische Verfassungen bisher in Übung gekommenen Einrichtungen den damaligen Verhältnissen des Landes möglichst anzupassen und in vollständig entsprechenden Ausführungen mir vorzulegen."

---

[43] Treitschke, Deutsche Geschichte II, 371.

Der Großherzog erschien auch persönlich in dem Komitee und erörterte mit ihm die Grundzüge der zu schaffenden Verfassung[44]. Er sprach sich dabei entschieden für das Zweikammersystem aus, für das er, wie Nebenius versicherte, bereits 1816 gewonnen war. In der Sitzung ist auch niemand mehr auf das Einkammersystem zurückgekommen. Karl erklärte, daß den Ständen alle den Zweck dieser Institution entsprechenden, mit den monarchischen Grundprinzipien und der Unabhängigkeit der Staatsverwaltung vereinbarlichen und nicht zur Einmischung in die laufende Verwaltung führenden Rechte einzuräumen seien, insbesondere die Mitwirkung an der Gesetzgebung des Landes und die Steuerbewilligung. Als wesentlich wurde betrachtet, daß der Regent die Initiative in der Gesetzgebung, das unbedingte Veto und das Recht der Kammerauflösung behalte. „Der später in den höchsten politischen Sphären als eine Frage von hoher Bedeutung geltend gemachte Unterschied zwischen landständischer Verfassung und Repräsentativverfassung wurde in keiner Weise auch nur berührt[45].“ Nähere Bestimmungen über die Zusammensetzung der Kammern und die Wirksamkeit der Stände, über das Wahlsystem und über die unter den Schutz der Verfassung zu stellenden besonderen Rechte, Institute und Einrichtungen blieben der Ausarbeitung der Entwürfe vorbehalten. Die Frage, ob man die Verfassung mit einer in irgend einer Weise gebildeten Versammlung von Abgeordneten vereinbaren oder ob sie der Großherzog kraft eigener Machtvollkommenheit erteilen solle, war schon früher erörtert worden. In der wahrlich nicht grundlosen Befürchtung, daß es bei dem großen Umfange der zu behandelnden Aufgabe und bei der dann unvermeidlichen Kollision der Interessen einzelner Stände und Klassen der Bevölkerung, sowie bei dem Mangel jeder landständischen Erfahrung zu endlosen Debatten in einer konstituierenden Versammlung kommen werde, sah man von der Berufung einer solchen ab. In der Beratung mit dem Großherzog stand daher die Oktroyierung der Verfassung durch den bis dahin noch absoluten Fürsten von vornherein fest. Keine gegenteilige Meinung wurde geäußert. Am Schluß der Sitzung ernannte der Großherzog Nebenius zum Referenten.

Nebenius hatte sich, wie wir wissen, in seinem für Sensburg ausgearbeiteten Entwurf für das Einkammersystem ausgesprochen. Er war jedoch nicht bloß in diesem Punkte anderer Meinung geworden, sondern

---

[44] Generallandesarchiv. Nebenius Aufzeichnungen u. Materialien zur Geschichte der Verfassung. (Gerade für die letzten Monate vor Erteilung der Verfassung sind diese Aufzeichnungen besonders ausführlich und für Beurteilung der Vorgänge höchst wertvoll; aber es ist dabei zu bedenken, daß sie nach Nebenius eigener Angabe erst nach mehr als 35 Jahren abgefaßt wurden. Sie sind somit frühestens Ende 1853 niedergeschrieben.)

[45] Nebenius will mit obigem wörtlich aus seinen Aufzeichnungen übernommenen Satze offenbar dartun, daß die später beliebte Unterscheidung zwischen landständischer Verfassung und Repräsentativverfassung in den Beratungen, die über die Gestaltung der badischen Verfassung gepflogen wurden, keine Stütze findet. Vgl. unten Blittersdorffs Abhandlung vom Jahre 1824 und die anonyme Denkschrift aus demselben Jahre.

seine politischen Anschauungen hatten sich seitdem vertieft. Da ihm die Ernennung zum Referenten nicht unerwartet gekommen war, denn der Großherzog hat ihn bereits im Sommer 1816 von der Absicht unterrichtet, ihm den Auftrag zu erteilen, so hatte er die Zwischenzeit zu eifrigem Studium der einschlägigen Literatur und fremder Verfassungen benützt. Er hatte sich die polnische Konstitution vom 27. November 1815, für deren Verfasser er Kaiser Alexander selbst hielt, genau angesehen. Die Gliederung unserer Verfassung in die einzelnen Abschnitte und deren Benennung zeigt auch manche Ähnlichkeit mit der polnischen. Nicht minder aber hat Nebenius die französische Verfassung vom 4. Juni 1814, die „Charte constitutionelle" Ludwigs XVIII., benützt. Wir werden unten bei der Wiedergabe des Wortlautes unseres Staatsgrundgesetzes im einzelnen auf die Ähnlichkeit mit den fremdländischen Mustern aufmerksam machen.

Nebenius machte von den früheren Aktenstücken, die über die Verfassungsfrage vorhanden waren und die ihm Reizenstein wieder hatte zugehen lassen, keinen Gebrauch. Er war, wie er selbst sagte, mit seinen Ansichten im reinen und konnte dem Befehle des Großherzogs auf Beschleunigung der Arbeit ohne Schwierigkeit nachkommen. Nach kurzer Frist legte er dem Komitee die Entwürfe der Verfassungsurkunde und der Wahlordnung vor. Für die Abfassung beider waren ihm die Grundzüge maßgebend, die der Großherzog in den ihm früher erteilten Privataudienzen gebilligt hatte. Nebenius begleitete im Komitee die Entwürfe mit einem mündlichen Vortrag. Man erkannte an, daß die Arbeit keine die monarchischen Prinpizien verletzenden Bestimmungen enthalte, noch solche, die nach ihrem Inhalt zur Aufnahme in die Verfassung als nicht geeignet oder vermöge der Rücksicht, die man den Zuständen des Landes tragen müsse, als unzulässig zu betrachten seien. Nirgends wurde ein zureichender Grund für wesentliche Abänderungen gefunden. Der § 23 wurde etwas kürzer gefaßt, im § 27 Abs. 3 fiel die vom Verfasser geforderte Lebenslänglichkeit weg. Weshalb das Komitee diese Bestimmung, für die sich manche Vorzüge anführen lassen, gestrichen hat, läßt sich nicht erkennen. Im § 51 wurde der letzte Satz des Abs. 2 hinzugefügt. Den §§ 79—82 hatte Nebenius eine besondere Überschrift gegeben. Das Komitee beseitigte sie und setzte außerdem den jetzigen § 83, der im ersten Abschnitt gestanden hatte, an den Schluß der ganzen Urkunde.

Die endgültige Festsetzung des Wortlautes der Verfassung fand in Bad Griesbach statt. Nebenius wurde infolge eines eigentümlichen Zwischenfalles von dieser Beratung ausgeschlossen. Er hatte nämlich auf der Rückkehr von einer in amtlichem Auftrag unternommenen Reise nach Stuttgart zufällig den Markgrafen Wilhelm in Freudenstadt getroffen und gesprochen. Durch eine Intrigue scheint dadurch das Mißtrauen des Großherzogs gegen Nebenius geweckt worden zu sein[46]. Der letztere erhielt kurz nach seiner Ankunft in Griesbach den Befehl, sofort wieder abzureisen. An der Schlußberatung nahmen unter dem Vorsitze des

[46] Denkwürdigkeiten des Markgrafen Wilhelm I, 474.

Großherzogs Reizenstein, Berstett, der Kriegsminister Schäffer, Generalleutnant Tettenborn, Wielandt und Sensburg teil. Es ist sehr fraglich, ob der schwerkranke Fürst die Einzelberatung irgend wie beeinflußt hat. Man geht wohl nicht zu weit, wenn man annimmt, daß er sich auf den formellen Vorsitz beschränkt hat. In der ersten Sitzung vom 13. August 1818 wurde auffälligerweise zunächst der auch jetzt noch unter dem Namen Sensburg gehende Entwurf vorgetragen, den Nebenius 1816 verfaßt hatte. Dieser Wiederholung wird kaum jemand Bedeutung beigemessen haben. Wer vermag zu sagen, weshalb man darauf zurückkam? Es ist ja nicht das einzige Ereignis aus jenen Tagen und Wochen, über das wir nur unvollkommen unterrichtet sind. Man beschäftigte sich übrigens nicht weiter mit dieser angeblichen Sensburgischen Vorlage, sondern wandte sich am nächsten Tage zu Nebenius Arbeit, wie sie aus der Beratung des Komitees hervorgegangen war. Sie wurde verlesen und mit Ausnahme des § 59 unverändert angenommen. Über den Urheber dieser Änderung ist viel gestritten worden. Nebenius selbst sagt nur, daß der Paragraph in seiner neuen Gestalt „eine Tatsache enthalte, an der es niemand einfallen könnte zu zweifeln, wenn sie hier auch nicht erwähnt würde". Über die Rechtsbeständigkeit des § 59, die schon auf dem ersten Landtage angezweifelt wurde, gingen auch in der Folge die Ansichten auseinander. So wurde noch, um Beispiele aus späterer Zeit anzuführen, in der Tagung von 1895/96 und in jener von 1901/2 von einzelnen Rednern der Staat als Eigentümer der Domänen bezeichnet, während die Mehrzahl der Abgeordneten, die in der Zweiten Kammer über die Angelegenheiten das Wort ergriffen hatten, die Frage für strittig erklärten.

Am 22. August 1818 verlieh der Großherzog dem Entwurf, wie er nun nach der Schlußberatung gestaltet war, durch seine Unterschrift Gesetzeskraft. Es war ein für die Zukunft unseres Landes höchst bedeutungsvoller Augenblick, in dem die seit Jahrhunderten bestehende Regierungsform geändert wurde. Erst auf der neuen Grundlage, die durch die Verfassung für die Gestaltung der Geschicke des Großherzogtums gewonnen wurde, hat sich die völlige Verschmelzung aller Landesteile, die unter der Regierung Karl Friedrichs erworben worden waren, vollzogen, haben sich alle Gebiete von Konstanz bis Wertheim mit badischem Staatsgefühl erfüllt. Man hat es gewiß nicht zu beklagen, daß die Verfassung erst 1818 zustande gekommen ist und die vorangegangenen Anläufe mißlungen sind. Keiner der früheren Versuche wäre geeignet gewesen, das Wohl des Landes in gleicher Weise zu fördern, wie es trotz mancher Unvollkommenheit, die jedem Menschenwerk anhaftet, und trotz verschiedener Vorgänge späterer Zeit Nebenius Schöpfung gelungen ist. Eine unmittelbare Wirkung unseres Staatsgrundgesetzes im Jahre 1818 hatte Mathy im Auge, wenn er 1843 schrieb: „Die neue Verfassung half die damals bedrohte Integrität des Landes schirmen[47]."

---

[47] Vaterländische Hefte I, 48.

Das Regierungsblatt XVIII vom 29. August 1918 veröffentlichte den Wortlaut der Verfassungsurkunde. Vorangeht folgende Ansprache des Großherzogs: „Als wir bereits im Jahre 1816 unseren Untertanen wiederholt bekannt machten, dem Großherzogtum eine Landständische Verfassung geben zu wollen, so hegten wir den Wunsch und die Hoffnung, daß sämtliche Bundesglieder über eine unabänderliche wesentliche Grundlage dieser allen deutschen Völkern zugesicherten Einrichtung übereinkommen und nur in Entwicklung der aufgestellten Grundsätze ein jeder einzelne Staat seinen besonderen Bedürfnissen, mit Rücksicht auf bestehende Verhältnisse, folgen möchte.

Da sich jedoch nach den letzten über diesen Gegenstand bei dem Bundestage abgelegten Abstimmungen der Zeitpunkt noch nicht bestimmt voraussehen läßt, in welchem die Gestaltung der ständischen Verfassung einen Gegenstand gemeinschaftlicher Beratungen bilden dürfte, so sehen wir uns nunmehr veranlaßt, die unseren Untertanen gegebene Zusicherung auf die Art und Weise in Erfüllung zu setzen, wie sie unserer inneren freien und festen Überzeugung entspricht.

Von dem aufrichtigsten Wunsche durchdrungen, die Bande des Vertrauens zwischen uns und unserem Volke immer fester zu knüpfen, und auf dem Wege, den wir hindurch bahnen, alle unsere Staatseinrichtungen zu einer höheren Vollkommenheit zu bringen, haben wir nachstehende Verfassungsurkunde gegeben und versprechen feierlich für uns und unsere Nachfolger, sie treulich und gewissenhaft zu halten und halten zu lassen.“ Darauf folgt der Wortlaut:

I. Von dem Großherzogtum und der Regierung im allgemeinen.

§ 1. Das Großherzogtum bildet einen Bestandteil des Deutschen Bundes.

§ 2. Alle organischen Beschlüsse der Bundesversammlung, welche die verfassungsmäßigen Verhältnisse Deutschlands oder die Verhältnisse deutscher Staatsbürger im allgemeinen betreffen, machen einen Teil des badischen Staatsrechts aus und werden für alle Klassen von Landesangehörigen verbindlich, nachdem sie von dem Staatsoberhaupt verkündet worden sind.

§ 3. Das Großherzogtum ist unteilbar und unveräußerlich in allen seinen Teilen.

§ 4. Die Regierung des Landes ist erblich in der Großherzoglichen Familie nach den Bestimmungen der Deklaration vom 4. Oktober 1917, die als Grundlage des Hausgesetzes einen wesentlichen Bestandteil der Verfassung bilden und als wörtlich in gegenwärtiger Urkunde aufgenommen betrachtet werden soll.

§ 5. Der Großherzog vereinigt in Sich alle Rechte der Staatsgewalt und übt sie unter den in dieser Verfassungsurkunde festgesetzten Bestimmungen aus.

Seine Person ist heilig und unverletzlich[48].

§ 6. Das Großherzogtum hat eine ständische Verfassung.

II. Staatsbürgerliche und politische Rechte der Badener und besondere Zusicherungen[49].

§ 7. Die staatsbürgerlichen Rechte der Badener sind gleich in jeder Hinsicht[50], wo die Verfassung nicht namentlich und ausdrücklich eine Ausnahme begründet.

Die Großherzoglichen Staatsminister und sämtliche Staatsdiener sind für die genaue Befolgung der Verfassung verantwortlich.

§ 8. Alle Badener tragen ohne Unterschied zu allen öffentlichen Lasten bei[50]. Alle Befreiungen von direkten oder indirekten Abgaben bleiben aufgehoben.

§ 9. Alle Staatsbürger von den drei christlichen Konfessionen haben zu allen Zivil- und Militärstellen und Kirchenämtern gleiche Ansprüche[50].

Alle Ausländer, welchen Wir ein Staatsamt konferieren, erhalten durch diese Verleihung unmittelbar das Indigenat.

§ 10. Unterschied in der Geburt und der Religion begründet mit der für die standesherrlichen Familien durch die Bundesakte gemachten Ausnahme keine Ausnahme von der Militärpflicht.

§ 11. Für die bereits für ablöslich erklärten Grundlasten und Dienstpflichten und alle aus der aufgehobenen Leibeigenschaft herrührenden Abgaben soll durch ein Gesetz ein angemessener Abkaufsfuß reguliert werden.

§ 12. Das Gesetz vom 14. August 1817 über die Wegzugsfreiheit wird als ein Bestandteil der Verfassung angesehen.

§ 13. Eigentum und persönliche Freiheit der Badener stehen für alle auf gleicher Weise unter dem Schutze der Verfassung.

§ 14. Die Gerichte sind unabhängig innerhalb der Grenzen ihrer Kompetenz[51].

---

[48] Polnische Verfassung § 36: „Die Person des Königs ist heilig und unverletzlich." — Französische Verfassung (Charte) Art. 13: „La personne du Roi est inviolable et sacrée." Wir bringen auch die übrigen Anführungen aus der polnischen Verfassung in deutscher Übersetzung nach Pölitz: Die europäischen Verfassungen seit 1789, 2. Aufl., Bd. 3, S. 24 ff. und zwar unter dem Zeichen P.V, dagegen die Anführungen aus der Charte (Zeichen Ch) in der französischen Fassung.

[49] P.V. II. Buch: „Allgemeine Garantien."

[50] Ch. Art. 1: »Les Français sont égaux devant la loi, quels que soient d'ailleurs leurs titres et leurs rangs.« Art. 2: »Ils contribuent indistinctement, dans la proportion de leur fortune, aux charges de l'État. Art. 3: »Ils sont tous également admissibles aux emplois civils et militaires.«

[51] P. V. §§ 138: „Der Stand der Richter ist verfassungsgemäß unabhängig."

Alle Erkenntnisse in bürgerlichen Rechtssachen müssen von den ordentlichen Gerichten ausgehen[52].

Der Großherzogliche Fiskus nimmt in allen aus privatrechtlichen Verhältnissen entspringenden Streitigkeiten Recht vor den Landesgerichten.

Niemand kann gezwungen werden, sein Eigentum zu öffentlichen Zwecken abzugeben, als nach Beratung und Entscheidung des Staatsministeriums und nach vorgängiger Entschädigung.

§ 15. Niemand darf in Kriminalsachen seinem ordentlichen Richter entzogen werden[52].

Niemand kann anders als in gesetzlicher Form verhaftet und länger als zweimal 24 Stunden im Gefängnis festgehalten werden, ohne über den Grund seiner Verhaftung zu erfahren[53].

Der Großherzog kann erkannte Strafen mildern oder ganz nachlassen, aber nicht schärfen.

§ 16. Alle Vermögenskonfiskationen sollen abgeschafft werden[54].

§ 17. Die Preßfreiheit wird nach den künftigen Bestimmungen der Bundesversammlung gehandhabt werden.

§ 18. Jeder Landes-Einwohner genießt der ungestörten Gewissensfreiheit und in Ansehung der Art seiner Gottesverehrung des gleichen Schutzes[55].

§ 19. Die politischen Rechte der drei christlichen Religionsteile sind gleich[56].

§ 20. Das Kirchengut und die eigentümlichen Güter und Einkünfte der Stiftungen, Unterrichts- und Wohltätigkeitsanstalten dürfen ihrem Zweck nicht entzogen werden.

§ 21. Die Dotationen der beiden Landes-Universitäten und anderer höherer Lehranstalten, sie mögen in eigentümlichen Gütern und Gefällen, oder in Zuschüssen aus der allgemeinen Staatskasse bestehen, sollen ungeschmälert bleiben.

§ 22. Jede von Seite des Staats gegen seine Gläubiger übernommene Verbindlichkeit ist unverletzlich.

Das Institut der Amortisationskasse wird in seiner Verfassung aufrecht erhalten.

§ 23. Die Berechtigungen, die durch das Edikt vom 23. April 1818 den dem Großherzogtum angehörigen ehemaligen Reichsständen und

---

[52] Ch. Art. 62: »Nul ne pourra être distrait de ses juges naturels«.

[53] P. V. §§ 19: „Niemand kann verhaftet werden, ausgenommen nach Vorschrift des Gesetzes und in den von ihm bezeichneten Fällen." § 20: „Man muß sogleich und schriftlich dem Verhafteten die Ursache seiner Verhaftung bekannt machen."

[54] Ch. Art. 66: »La peine de la confiscation des biens est abolie et ne pourra pas être rétablie.«

[55] Ch. Art. 5: »Chacun professe sa religion avec une égale liberté et obtient pour son culte la même protection.«

[56] P. V. § 11: „Der Unterschied zwischen den christlichen Glaubensbekenntnissen wird keinen Unterschied im Genusse der bürgerlichen und politischen Rechte begründen."

Mitgliedern der vormaligen unmittelbaren Reichsritterschaft verliehen worden sind, bilden einen Bestandteil der Staatsverfassung.

§ 24. Die Rechtsverhältnisse der Staatsdiener sind in der Art, wie sie das Gesetz vom Heutigen festgestellt hat, durch die Verfassung garantiert.

§ 25. Die Institute der weltlichen und geistlichen Witwenkasse und der Brandversicherung sollen in ihrer bisherigen Verfassung fortbestehen und unter den Schutz der Verfassung gestellt sein.

III. Ständeversammlung. Rechte und Pflichten der Mitglieder.

§ 26. Die Landstände sind in zwei Kammern abgeteilt[57].

§ 27. Die Erste Kammer besteht:

1. Aus den Prinzen des Großherzoglichen Hauses[58],
2. aus den Häuptern der standesherrlichen Familien,
3. aus dem Landesbischof und einem vom Großherzog lebenslänglich ernannten protestantischen Geistlichen mit dem Range eines Prälaten,
4. aus acht Abgeordneten des grundherrlichen Adels,
5. aus zwei Abgeordneten der Landesuniversitäten,
6. aus den vom Großherzog ohne Rücksicht auf Stand und Geburt zu Mitgliedern dieser Kammer ernannten Personen.

§ 28. Die Prinzen des Hauses und die Standesherren treten nach erlangter Volljährigkeit in die Ständeversammlung ein. Von denjenigen standesherrlichen Familien, die in mehrere Zweige sich teilen, ist das Haupt eines jeden Familienzweigs, der im Besitz einer Standesherrschaft sich befindet, Mitglied der Ersten Kammer.

Während der Minderjährigkeit des Besitzers einer Standesherrschaft ruht dessen Stimme.

Die Häupter der adeligen Familien, welchen der Großherzog eine Würde des hohen Adels verleihet, treten gleich den Standesherren als erbliche Landstände in die Erste Kammer. Sie müssen aber ein nach dem Rechte der Erstgeburt und der Lineal-Erbfolge erbliches Stamm- oder Lehngut besitzen, das in der Grund- und Gefällsteuer nach Abzug des Lastenkapitals wenigstens zu 300 000 Gulden angeschlagen ist.

§ 29. Bei der Wahl der grundherrlichen Abgeordneten sind sämtliche adelige Besitzer von Grundherrschaften, die das 21. Lebensjahr

---

[57] Die P. V. und die Ch. haben das Zweikammersystem.

[58] P. V. § 108: „Der Senat besteht aus den Prinzen von kaiserlichem und königlichem Geblüt.“ Die anderen Mitglieder des polnischen Senates sind hier nicht zu erwähnen. Übrigens haben die russischen Prinzen von dem Rechte ihrer Mitgliedschaft aus naheliegendem Grunde nie Gebrauch gemacht. — Ch. Art. 30: »Les membres de la famille royale et les princes du sang sont pairs par le droit de leur naissance.« Art. 31 fügt indessen hinzu: »Les princes ne peuvent prendre séance à la chambre que de l'ordre du roi.«

zurückgelegt und im Lande ihren Wohnsitz haben, stimmfähig. Wählbar sind alle stimmfähigen Grundherren, die das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben. Jede Wahl gilt für acht Jahre. Alle vier Jahre tritt die Hälfte der grundherrlichen Deputierten aus.

Adeligen Güterbesitzern kann der Großherzog die Stimmfähigkeit und Wählbarkeit bei der Grundherrenwahl beilegen, wenn sie ein Stamm- oder Lehngut besitzen, das in der Grund- und Gefällsteuer nach Abzug des Lastenkapitals wenigstens auf 60 000 Gulden angeschlagen ist und nach dem Rechte der Erstgeburt nach der Lineal-Erbfolge vererbt wird.

§ 30. In Ermangelung des Landesbischofs tritt der Bistumsverweser in die Ständeversammlung.

§ 31. Jede der beiden Landesuniversitäten wählt ihren Abgeordneten auf vier Jahre aus der Mitte der Professoren oder aus der Zahl der Gelehrten oder Staatsdiener des Landes nach Willkür. Nur die ordentlichen Professoren sind stimmfähig.

§ 32. Die Zahl der vom Großherzog ernannten Mitglieder der Ersten Kammer darf niemals acht Personen übersteigen.

§ 33. Die Zweite Kammer besteht aus 63 Abgeordneten der Städte und Ämter nach der dieser Verfassungsurkunde angehängten Verteilungsliste.

§ 34. Diese Abgeordneten werden von den erwählten Wahlmännern erwählt[59].

§ 35. Wer wirkliches Mitglied der Ersten Kammer oder bei der Wahl der Grundherren stimmfähig oder wählbar ist, kann weder bei Ernennung der Wahlmänner ein Stimmrecht ausüben, noch als Wahlmann oder Abgeordneter der Städte und Ämter gewählt werden.

§ 36. Alle übrigen Staatsbürger, die das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben, im Wahldistrikt als Bürger angesessen sind oder ein öffentliches Amt bekleiden, sind bei der Wahl der Wahlmänner stimmfähig und wählbar.

§ 37. Zum Abgeordneten kann ernannt werden, ohne Rücksicht auf Wohnort, jeder durch den § 35 nicht ausgeschlossene Staatsbürger, der

[59] Die Ähnlichkeit dieses und der nächsten Paragraphen mit den entsprechenden Bestimmungen der polnischen und französischen Verfassung beruht nur darauf, daß auch in diesen beiden das indirekte Verfahren vorgeschrieben ist. In den Ausführungsbestimmungen zeigen sie aber wesentliche Unterschiede von unserer Verfassung. Das Wahlrecht ist in den beiden fremdländischen Grundgesetzen erheblich stärker eingeschränkt, als in den badischen. Es mag genügen, den hierher gehörigen Wortlaut der Ch. anzuführen. Während unsere Verfassung für die Stimmfähigkeit und Wählbarkeit der Wahlmänner keine weiteren Einschränkungen kennt, als die oben erwähnte des § 36, lautet Art. 40 der Ch.: »Les électeurs qui concourent à la nomination des députés ne peuvent avoir droit de suffrage, s'ils ne paient une contribution directe de trois cents francs, et s'ils ont moins de trente ans«. Durch das Gesetz vom 5. Februar 1817 wurde in Frankreich die direkte Wahl der Abgeordneten eingeführt. Die Bestimmungen, die das aktive Wahlrecht an eine direkte Steuer um mindestens 800 Frcs., das passive an eine solche von mindestens 1000 Frcs. knüpfte, blieb bestehen.

1. einer der drei christlichen Konfessionen angehört,
2. das 30. Lebensjahr zurückgelegt hat und
3. in dem Grund-, Häuser- und Gewerbesteuer-Kataster wenigstens mit einem Kapital von 10 000 Gulden eingetragen ist oder eine jährliche lebenslängliche Rente von wenigstens 1500 Gulden von einem Stamm- oder Lehngutsbesitze oder eine fixe ständige Besoldung oder Kirchenpfründe von gleichem Betrag als Staats- oder Kirchendiener bezieht, auch in diesen beiden letzteren Fällen wenigstens irgend eine direkte Steuer aus Eigentum zahlt.

Landes-, standes- und grundherrliche Bezirksbeamte, Pfarrer, Physici und andere geistliche oder weltliche Lokaldiener können als Abgeordnete nicht von den Wahlbezirken gewählt werden, wozu ihr Amtsbezirk gehört.

§ 38. Die Abgeordneten der Städte und Ämter werden auf acht Jahre ernannt und so, daß die Kammer alle zwei Jahre zu einem Viertel erneuert wird.

§ 39. Jede neue Wahl eines Abgeordneten, die wegen Auflösung der Versammlung oder wegen des regelmäßigen Austritts eines Mitglieds nötig wird, zieht eine neue Wahl der Wahlmänner nach sich.

§ 40. Jeder Austretende ist wieder wählbar.

§ 41. Jede Kammer erkennt über die streitigen Wahlen der ihr angehörigen Mitglieder.

§ 42. Der Großherzog ruft die Stände zusammen, vertagt sie und kann sie auflösen[60].

§ 43. Die Auflösung der Stände bewirkt, daß alle durch Wahl ernannten Mitglieder der Ersten und Zweiten Kammer, die Abgeordneten der Grundherren, der Universitäten und der Städte und Ämter ihre Eigenschaft verlieren.

§ 44. Erfolgt die Auflösung, ehe der Gegenstand der Beratung erschöpft ist, so muß längstens innerhalb drei Monaten zu einer neuen Wahl geschritten werden[60].

§ 45. Der Großherzog ernennt für jeden Landtag den Präsidenten der Ersten Kammer; die Zweite Kammer wählt für die Präsidentenstelle drei Kandidaten, wovon der Großherzog für die Dauer der Versammlung einen bestätigt[61].

§ 46. Alle zwei Jahre muß eine Ständeversammlung stattfinden.

§ 47. Die Mitglieder der beiden Kammern können ihr Stimmrecht nicht anders als in Person ausüben.

---

[60] Ch. Art. 50: »Le Roi convoque chaque année les deux chambres: il les proroge et peut dissoudre celle des députés des départements; mais dans ce cas il doit en convonquer une nouvelle dans le délai de trois mois.« Ähnlich P. V. § 87 letzter Satz.

[61] Ch. Art. 43: »Le Président de la chambre des députés est nommé par le roi sur une liste de cinq membres présentés par la chambre.«

§ 48. Die Ständeglieder sind berufen, über die Gegenstände ihrer Beratungen nach eigener Überzeugung abzustimmen. Sie dürfen von ihren Kommittenten keine Instruktionen annehmen.

§ 49. Kein Ständeglied kann während der Dauer der Versammlung ohne ausdrückliche Erlaubnis der Kammer, wozu es gehört, verhaftet werden, der Fall der Ergreifung auf frischer Tat bei begangenen peinlichen Verbrechen ausgenommen[62].

§ 50. Die Stände können sich nur mit den nach gegenwärtigem Grundgesetz zu ihrer Beratung geeigneten oder vom Großherzog besonders an sie gebrachten Gegenstände beschäftigen.

§ 51. Es besteht ein landständischer Ausschuß aus dem Präsidenten der letzten Sitzung und drei anderen Mitgliedern der Ersten und sechs Mitgliedern der Zweiten Kammer, dessen Wirksamkeit auf den namentlich in dieser Urkunde ausgedrückten Fall oder auf die von dem letzten Landtag mit Genehmigung des Großherzogs an ihn gewiesenen Gegenstände beschränkt ist.

Dieser Ausschuß wird vor dem Schluß des Landtags, auch bei jeder Vertagung desselben, in beiden Kammern durch relative Stimmenmehrheit gewählt. Jede Auflösung des Landtags zieht auch die Auflösung des, wenn gleich schon gewählten, Ausschusses nach sich.

§ 52. Die Kammern können sich weder eigenmächtig versammeln, noch nach erfolgter Auflösung oder Vertagung beisammen bleiben und beratschlagen.

IV. Wirksamkeit der Stände.

§ 53. Ohne Zustimmung der Stände kann keine Auflage ausgeschrieben und erhoben werden.

§ 54. Das Auflagen-Gesetz wird in der Regel für zwei Jahre gegeben. Solche Auflagen jedoch, mit denen auf längere Zeit abgeschlossene Verträge in unmittelbarer Verbindung stehen, können vor Ablauf des betreffenden Kontraktes nicht abgeändert werden.

§ 55. Mit dem Entwurf des Auflagen-Gesetzes wird das Staatsbudget und eine detaillierte Übersicht über die Verwendung der verwilligten Gelder von den früheren Etatsjahren übergeben. Es darf darin kein Posten für geheime Ausgaben vorkommen, wofür nicht eine schriftliche, von einem Mitglied des Staatsministeriums kontrasignierte Versicherung des Großherzogs beigebracht wird, daß die Summe zum wahren Besten des Landes verwendet worden sei oder verwendet werden solle.

---

[62] Ch. Art. 52: Aucun membre de la chambre ne peut pendant la durée de la session être poursuivi ni arrêté en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'après que la chambre a permis sa poursuite.« Ähnlich für die Mitglieder der Pairskammer Art. 34 der Ch. — P. V. §§ 89: „Ein Mitglied des Landtags kann während der Dauer desselben weder verhaftet, noch von einem Kriminalgerichte gerichtet werden ohne ausdrückliche Bewilligung der Kammer, zu welcher es gehört."

§ 56. Die Stände können die Verwilligung der Steuern nicht an Bedingungen knüpfen.

§ 57. Ohne Zustimmung der Stände kann kein Anlehen gültig gemacht werden. Ausgenommen sind die Anlehen, wodurch etatsmäßige Einnahmen zu etatsmäßigen Ausgaben nur anticipiert werden, so wie die Geldaufnahmen der Amortisationskasse, zu denen sie vermöge ihres Fundations-Gesetzes ermächtigt ist.

Für alle Fälle eines außerordentlichen unvorhergesehenen dringenden Staatsbedürfnisses, dessen Betrag mit den Kosten einer außerordentlichen Versammlung der Stände nicht im Verhältnis steht und wozu das Kreditvotum der Stände nicht reicht, ist die Zustimmung der Mehrheit des Ausschusses hinreichend, eine Geldaufnahme gültig zu machen. Dem nächsten Landtag werden die gepflogenen Verhandlungen vorgelegt.

§ 58. Es darf keine Domäne ohne Zustimmung der Stände veräußert werden. Ausgenommen sind die zu Schuldentilgungen bereits beschlossenen Veräußerungen, Ablösungen von Lehen, Erbbeständen, Gülten, Zinsen, Frohndiensten, Verkäufe von entbehrlichen Gebäuden, von Gütern und Gefällen, die in benachbarten Staaten gelegen sind, und alle Veräußerungen, die aus staatswirtschaftlichen Rücksichten zur Beförderung der Landeskultur oder zur Aufhebung einer nachteiligen eigenen Verwaltung geschehen. Der Erlös muß aber zu neuen Erwerbungen verwendet werden oder der Schuldentilgungskasse zur Verzinsung übergeben werden.

Ausgenommen sind auch Täusche und Veräußerungen zum Zweck der Beendigung eines über Eigentums- oder Dienstbarkeits-Verhältnisse anhängigen Rechtsstreits, ferner die Wiedervergebung heimgefallener Thron-, Ritter- und Kammerlehen während der Zeit der Regierung des Regenten, dem sie selbst heimgefallen sind.

Da durch diesen und den § 57 der Zweck der pragmatischen Sanktion über Staatsschulden und Staatsveräußerungen vom 1. Oktober 1806 und vom 18. November 1808 vollständig erreicht ist, so hört die Verbindlichkeit derselben mit dem Tage auf, wo die landständische Verfassung in Wirksamkeit getreten sein wird.

§ 59. Ohngeachtet die Domänen nach allgemein anerkannten Grundsätzen des Staats- und Fürstenrechts unstreitig Patrimonial-Eigentum des Regenten und seiner Familie sind und Wir sie auch in dieser Eigenschaft vermöge obhabender Pflichten als Haupt der Familie hiermit ausdrücklich bestätigen, so wollen Wir dennoch den Ertrag derselben außer der darauf radicierten Zivilliste und außer anderen darauf haftenden Lasten, so lange als Wir Uns nicht durch Herstellung der Finanzen in dem Stand befinden werden, Unsere Untertanen nach Unserem innigsten Wunsche zu erleichtern, der Bestreitung der Staatslasten ferner belassen.

Die Zivilliste kann ohne Zustimmung der Stände nicht erhöht und ohne Bewilligung des Großherzogs niemals gemindert werden.

§ 60. Jeder die Finanzen betreffende Gesetzesentwurf geht zuerst an die Zweite Kammer und kann nur dann, wenn er von dieser angenommen worden, vor die Erste Kammer zur Abstimmung über Annahme oder Nichtannahme im ganzen ohne alle Abänderung gebracht werden[63].

§ 61. Tritt die Mehrheit der Ersten Kammer dem Beschluß der Zweiten nicht bei, so werden die bejahenden und verneinenden Stimmen beider Kammern zusammengezählt und nach der absoluten Mehrheit sämtlicher Stimmen der Ständebeschluß gezogen.

§ 62. Die alten auch nicht ständigen Abgaben dürfen nach Ablauf der Verwilligungszeit noch sechs Monate forterhoben werden, wenn die Ständeversammlung aufgelöset wird, ehe ein neues Budget zustande kommt, oder wenn sich die ständischen Beratungen verzögern.

§ 63. Bei Rüstungen zu einem Kriege und während der Dauer eines Krieges kann der Großherzog zur schleunigen und wirksamen Erfüllung seiner Bundespflichten auch vor eingeholter Zustimmung der Stände gültige Staatsanlehen machen oder Kriegssteuern ausschreiben. Für diesen Fall wird den Ständen eine nähere Einsicht und Mitwirkung in der Verwaltung in der Art eingeräumt,

1. daß der alsdann zusammen zu berufende Ausschuß zwei Mitglieder an die Ministerien der Finanzen und des Kriegs und einen Kommissär zur Kriegskasse abordnen darf, um darauf zu wachen, daß die zu Kriegszwecken erhobenen Gelder auch wirklich und ausschließlich zu diesem Zwecke verwendet werden, und daß derselbe
2. zu der jeweils wegen Kriegspräststationen aller Art aufzustellenden Kriegskommission ebenso viele Mitglieder abzugeben hat, als der Großherzog, ohne den Vorstand zu rechnen, zur Leitung des Marsch-, Verpflegungs- und Lieferungswesens ernennt. Auch soll der Ausschuß das Recht haben, zu gleichem Zweck einer jeden Provinzial-Behörde aus der Zahl der in dem Provinzbezirk wohnenden Ständeglieder zwei Abgeordnete beizugeben.

§ 64. Kein Gesetz, das die Verfassungsurkunde ergänzt, erläutert oder abändert, darf ohne Zustimmung einer Mehrheit von zwei Drittel der anwesenden Ständeglieder einer jeden der beiden Kammern gegeben werden.

§ 65. Zu allen anderen die Freiheit der Personen oder das Eigentum der Staatsangehörigen betreffenden allgemeinen neuen Landes-

---

[63] Ch. Art. 17: »La proposition de la loi est portée, au gré du roi, à la chambre des pairs ou à celle des députés, excepté la loi de l'impôt, qui doit être adressée d'abord à la chambre des députés.« Art. 47: »La chambre des députés reçoit toutes les propositions d'impôts; ce n'est qu'après que ces propositions ont été admises, qu'elles peuvent être portées à la chambre des pairs.« — P. V. § 97: „Es hängt vom Könige ab, die Gesetzesentwürfe entweder vor die Kammer des Senats oder vor die Kammer der Landboten bringen zu lassen. Ausgenommen sind die Entwürfe zu Finanzgesetzen, welche vorläufig in die Kammer der Landboten gebracht werden müssen."

gesetzen oder zur Abänderung oder authentischen Erklärung der bestehenden ist die Zustimmung der absoluten Mehrheit einer jeden der beiden Kammern erforderlich.

§ 66. Der Großherzog bestätigt und promulgiert die Gesetze, erläßt die zu deren Vollzug und Handhabung erforderlichen, die aus dem Aufsichts- und Verwaltungsrecht abschließenden und alle für die Sicherheit des Staats nötigen Verfügungen, Reglements und allgemeinen Verordnungen. Er erläßt auch solche ihrer Natur nach zwar zur ständischen Beratung geeignete, aber durch das Staatswohl dringend gebotene Verordnungen, deren vorübergehender Zweck durch jede Verzögerung vereitelt würde[64].

§ 67. Die Kammern haben das Recht der Vorstellung und Beschwerde; Verordnungen worinnen Bestimmungen eingeflossen, wodurch sie ihr Zustimmungsrecht für gekränkt erachten, sollen auf ihre erhobene Beschwerde sogleich außer Wirksamkeit gesetzt werden. Sie können den Großherzog unter Angabe der Gründe um den Vorschlag eines Gesetzes bitten. Sie haben das Recht, Mißbräuche in der Verwaltung, die zu ihrer Kenntnis gelangen, der Regierung anzuzeigen. Sie haben das Recht, Minister und die Mitglieder der obersten Staatsbehörden wegen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte förmlich anzuklagen. Ein besonderes Gesetz soll die Fälle der Anklage, die Grade der Ahndung, die urteilende Behörde und die Prozedur bestimmen[65].

Beschwerden einzelner Staatsbürger über Kränkung in ihren verfassungsmäßigen Gerechtsamen können von den Kammern nicht anders als schriftlich[66] und nur dann angenommen werden, wenn der Beschwerdeführer nachweist, daß er sich vergebens an die geeigneten Landesstellen und zuletzt an das Staatsministerium um Abhilfe gewendet hat.

Keine Vorstellung, Beschwerde oder Anklage kann an den Großherzog gebracht werden ohne Zustimmung der Mehrheit einer jeden der beiden Kammern.

V. Eröffnung der Ständischen Sitzungen. Formen der Beratungen.

§ 68. Jeder Landtag wird in den für diesen Fall vereinigten Kammern vom Großherzog in Person oder von einem von Ihm ernannten Kommissär eröffnet und geschlossen.

---

[64] Ch. Art. 22: »Le roi seul sanctionne et promulgue les lois«.

[65] Ch. Art. 19: »Les chambres ont la faculté de supplier le roi de proposer une loi sur quelque objet que ce soit, et d'indiquer ce qu'il leur paraît convenable que la loi contienne«. Art. 55: »La chambre des députés a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la chambre des pairs, qui seule a celui de les juger«. Art. 56: »Ils ne peuvent être accusés que pour fait de trahison ou de concussion. Des lois particulières spécifieront cette nature de délits et en détermineront la poursuite«.

[66] Ch. Art. 53: Toute pétition à l'une ou à l'autre des chambres ne peut être faite et présentée que par écrit«.

§ 69. Sämtliche neu eintretende Mitglieder schwören bei Eröffnung des Landtags folgenden Eid:

> Ich schwöre Treue dem Großherzog, Gehorsam dem Gesetze, Beobachtung und Aufrechthaltung der Staatsverfassung und in der Ständeversammlung nur des ganzen Landes allgemeines Wohl und Bestes ohne Rücksicht auf besondere Stände oder Klassen nach meiner inneren Überzeugung zu beraten: So wahr mir Gott helfe und sein heiliges Evangelium.

§ 70. Kein landesherrlicher Antrag kann zur Diskussion und Abstimmung gebracht werden, bevor er nicht in besonderen Kommissionen erörtert und darüber Vortrag erstattet worden ist[67].

§ 71. Die landesherrlichen Kommissarien treten zur vorläufigen Erörterung der Entwürfe mit ständischen Kommissionen zusammen, so oft es von der einen oder anderen Seite für notwendig erachtet wird. Keine wesentliche Abänderung in einem Gesetzentwurf kann getroffen werden, die nicht mit den landesherrlichen Kommissarien in einem solchen gemeinschaftlichen Zusammentritt erörtert worden ist[68].

§ 72. Die Kammern können einen zum Vortrag gebrachten Entwurf nochmals an die Kommissionen zurückweisen.

§ 73. Ein von der einen Kammer an die andere gebrachter Gesetzesentwurf oder Vorschlag irgend einer Art kann, wenn er nicht Finanz-Gegenstände betrifft, mit Verbesserungs-Vorschlägen, die in einer Kommission nach § 71 erörtert worden, an die andere Kammer zurückgegeben werden.

§ 74. Jeder gültige Beschluß einer Kammer erfordert, wo nicht ausdrücklich eine Ausnahme festgesetzt worden ist, absolute Stimmenmehrheit bei vollzähliger Versammlung. Bei gleicher Stimmenzahl gibt die Stimme des Präsidenten die Entscheidung. Tritt der Fall ein, daß in Finanzsachen die Stimmen beider Kammern zusammengezählt werden müssen, so entscheidet bei Stimmengleichheit die Stimme des Präsidenten der Zweiten Kammer.

Man stimmt ab mit lauter Stimme und mit den Worten:

Einverstanden; oder: Nicht einverstanden! Nur bei der Wahl der Kandidaten für die Präsidentenstelle der Zweiten Kammer, der Ausschußglieder und der Glieder der Kommissionen, entscheidet relative Stimmenmehrheit bei geheimer Stimmgebung.

Die Erste Kammer wird durch die Anwesenheit von 10, die Zweite durch die Anwesenheit von 35 Mitgliedern einschließlich der Präsidenten vollzählig. Zur gültigen Beratschlagung über die Abänderung der Verfassung wird in beiden Kammern die Anwesenheit von drei Viertel der Mitglieder erfordert.

---

[67] Ch. Art. 45: »La chambre se partage en bureaux pour discuter les projets, qui lui ont été présentés de la part du roi«.

[68] Ch. Art. 46: »Aucun amendement ne peut être fait à une loi, s'il n'a été proposé ou consenti par le roi et s'il n'a été renvoyé et discuté dans les bureaux«.

§ 75. Die beiden Kammern können weder im ganzen noch durch Kommissionen zusammentreten; sie beschränken sich in ihrem Verhältnis zueinander auf die gegenseitige Mitteilung ihrer Beschlüsse.

Sie stehen nur mit dem Großherzoglichen Staatsministerium in unmittelbarer Geschäftsberührung; sie können keine Verfügungen treffen oder Bekanntmachungen irgend einer Art erlassen.

Deputationen dürfen sie nur, jede besonders, nach eingeholter Erlaubnis an den Großherzog abordnen.

§ 76. Die Minister und Mitglieder des Staatsministeriums und Großherzoglichen Kommissarien haben jederzeit bei öffentlicher und geheimer Sitzung Zutritt zu jeder Kammer und müssen bei allen Diskussionen gehört werden, wenn sie es verlangen[69]. Nur bei der Abstimmung treten sie ab, wenn sie nicht Mitglieder der Kammer sind. Nach ihrem Abtritt dürfen die Diskussionen nicht wieder aufgenommen werden.

§ 77. Nur den landesherrlichen Kommissarien und den Mitgliedern der ständischen Kommissionen wird gestattet, geschriebene Reden abzulesen; allen übrigen Mitgliedern sind bloß mündliche Vorträge gestattet[70].

§ 78. Die Sitzungen beider Kammern sind öffentlich. Sie werden geheim auf das Begehren der Regierungs-Kommissarien bei Eröffnungen, für welche sie die Geheimhaltung nötig erachten, und auf das Begehren von drei Mitgliedern, denen nach dem Abtritt der Zuhörer aber wenigstens ein Viertel der Mitglieder über die Notwendigkeit der geheimen Beratung beitreten muß[71].

§ 79. Die Reihenfolge, wornach die Abgeordneten der Grundherren und der Städte und Ämter aus der Versammlung austreten, wird auf dem ersten Landtage für die einzelnen Wahlbezirke ein für allemal durch das Los bestimmt. Die Hälfte der grundherrlichen Abgeordneten tritt im Jahre 1823 aus und dann alle vier Jahre wieder die Hälfte. Im Jahre 1821 tritt ein Viertel der Abgeordneten der Städte und Ämter und dann alle zwei Jahre wieder ein Viertel aus.

§ 80. Bei der ersten Wahlhandlung erkennt über alle wegen der Gültigkeit der Wahlen entstehenden Streitigkeiten die landesherrliche

---

[69] Ch. Art. 54: Schlußsatz: »Les ministres doivent être entendus quand ils le demandent«. P. V. § 101: „Die Glieder des Staatsrates haben das Recht, in den beiden Kammern Sitz zu nehmen und das Wort zu begehren, wenn über die Entwürfe der Regierung beratschlagt wird. Sie haben kein Stimmrecht, ausgenommen, wenn sie Senatoren, Landboten oder Abgeordnete sind". [Bemerkt sei, daß nach § 63 der P. V. der Staatsrat aus den Ministern, den Staatsräten, dem Requetenmeister und anderen vom König ernannten Personen besteht].

[70] P. V. § 100: „Die Glieder des Staatsrates in den beiden Kammern und die Kommissionen der Kammern haben allein das Recht, geschriebene Reden zu halten. Die anderen Glieder können nur Reden aus dem Stegreise halten".

[71] Ch. Art. 44: »Les séances de la chambre sont publiques, mais la demande de cinq membres suffit pour qu'elle se forme en comité secret«. P. V. § 95: „Die beiden Kammern beratschlagen öffentlich. Sie können sich jedoch in ein besonderes Komitee auf Verlangen eines Zehnteils der gegenwärtigen Mitglieder verwandeln.

Zentral-Kommission, die mit der ersten Vollziehung des Konstitutions-Gesetzes beauftragt werden wird.

§ 81. Die Zeit der Eröffnung des ersten Landtags wird auf den 1. Februar 1819 festgesetzt.

§ 82. Der zur Zeit der Eröffnung des ersten Landtags, wo die Konstitution in Wirksamkeit tritt, bestehende Zustand in allen Zweigen der Verwaltung und Gesetzgebung dauert fort, bis die erste Verabschiedung mit dem Landtage in den Gegenständen, die sich dazu eignen, getroffen sein wird.

Insbesondere wird das erste Budget bis zur Vereinbarung mit den Ständen provisorisch in Vollzug gesetzt.

§ 83. Gegenwärtige Verfassung wird unter die Garantie des Deutschen Bundes gestellt.

Gegeben unter Unserer eigenhändigen Unterschrift und dem beigedruckten größeren Staatssiegel. Griesbach, den 22. August 1818.

Carl.

Vdt. F. A. Wielandt."

Die Unteilbarkeit des badischen Landes und die Regelung der Erbfolge nach dem Hausgesetze erhielt durch die §§ 3 und 4 der Verfassung eine feierliche Bekräftigung. Aber erst der Beschluß, den die verbündeten vier Mächte (Preußen, Österreich, Rußland und England) auf dem Kongreß in Aachen in der Angelegenheit faßten, gewährte Baden Sicherheit. Berstett war als Vertreter des Großherzogs dorthin gesandt worden. Seine Bemühungen um die Erhaltung des Landes wurden von Tettenborn und Klüber, obwohl dieser nicht mehr in badischen Diensten stand, eifrig unterstützt. Stein, den Kaiser Alexander nach Aachen eingeladen hatte, sprach sich gleichfalls gegen die bayerischen Ansprüche aus, glaubte aber doch, daß Baden einige Zugeständnisse machen müsse. Österreich bestand anfangs noch auf der Abtretung des Main- und Tauberkreises und hielt an dem Heimfall der Pfalz und des Breisgaues, zum mindesten nach dem Erlöschen der hochbergischen Linie fest[72]. Unerwartet kamen auch von russischer Seite noch Schwierigkeiten. Doch Berstett gewann schließlich den Kaiser Alexander, auf dessen Entschluß nach Lage der Verhältnisse damals alles anzukommen schien, in einer Audienz für die badische Sache. Die vier Mächte, denen auch Frankreich zustimmte, vereinbarten am 20. November 1818, daß Baden das nordöstlich von Wertheim gelegene, von bayerischen Gebieten umschlossene Amt Steinfeld an Bayern abtreten solle, wofür ihm Österreich die Enklave Hohengeroldseck überlasse, daß Baden außerdem Bayern eine Etappenstraße nach Frankental in der Pfalz einzuräumen und auf eine alte Forderung von zwei Millionen an den bayerischen Staat zu verzichten habe. Dagegen wurden alle Ansprüche auf Heimfall für erloschen erklärt, die Erb-

[72] Obsers Anmerkung zu den Denkwürdigkeiten des Markgrafen Wilhelm, S. 476.

folgerechte der Grafen Hochberg anerkannt und bestimmt, daß die Beschlüsse in Kraft bleiben sollten, auch wenn ihnen Bayern die Anerkennung versage. Das Abkommen der Mächte erhielt durch den Frankfurter Territorialrezeß vom Jahre 1819 seine endgültige Erledigung. Allerdings nahm die Münchener Regierung das Gebotene zwar gerne an, aber den Hoffnungen auf Erwerbung der badischen Pfalz oder eines Teiles derselben entsagte sie nicht. Wünsche in dieser Richtung sind sogar 1870/71 wieder aufgetaucht.

Nach Veröffentlichung der Verfassungsurkunde liefen aus allen Teilen unseres Landes Dankadressen bei dem Großherzog ein. Städte und Ämter, sowie die beiden Universitäten wetteiferten, dem Fürsten ihre Huldigung auszusprechen. Die „Karlsruher Zeitung" hat im ganzen 50 Danksagungen veröffentlicht. Man darf sich übrigens durch diese Kundgebungen über die Stimmung der Bevölkerung nicht täuschen lassen. Fast durchweg steht an der Spitze der Ausdruck der Befriedigung über die Erhaltung des Landes und über die Sicherung der Erbfolge, meist erst dann folgten Worte des Dankes wegen der Verfassung. Der Inhalt bewegte sich bei nahezu allen Adressen in ganz allgemeinen Wendungen. Von der Universität Freiburg, von Mannheim und Lahr — bei der letzteren Stadt glaubt man die Stimme Liebensteins zu vernehmen — abgesehen, fast nirgends individuelle Züge. Man gewinnt den Eindruck, als ob die Adresse nach einem und demselben Muster abgefaßt worden wäre, oder sich eine nach der anderen gerichtet hätte. Nachdem einmal ein Beispiel gegeben war, wollte anscheinend niemand zurückbleiben. Am einfachsten verfuhr man in Überlingen. Dort sprach der Amtsvorstand „im Namen aller seiner Obsorge anvertrauten Untergegebenen und im Einklang mit dem Stadtvorsteher". Er und der Bürgermeister von Überlingen haben denn auch die Adresse unterschrieben. Aus dem Bezirksamt von Gengenbach wurde u. a. gesagt: „E. Kgl. Hoheit haben Ihrem Volke Rechte und Freiheiten gewährt, zu welchen die Völker der alten und neuen Musterstaaten, Roms und Englands, nur nach vielen in langjährigen Kämpfen geflossenem Blute gelangt sind." Wer wird da noch zweifeln wollen, daß die Bevölkerung von Gengenbach die Huldigung aus ureigenem Antrieb dargebracht hat, wenn sie sich in solchem Maße über den Jahrhunderte dauernden Ständekampf in Rom und über die Verfassungskämpfe in England zur Zeit der Stuart unterrichtet zeigte? Auffallend kurz ist die Adresse der Universität Heidelberg. Sie enthält im Grunde nur den Dank für die Sicherung der Dotation und für die der Hochschule eingeräumte Vertretung in der Ersten Kammer. Der Heidelberger Stadtrat dagegen hat sicherlich Anspruch auf Eigenart. Er sagte, daß sich die Pfälzer unter den Kurfürsten glücklich gefühlt und auch jetzt keinen anderen Wunsch gehabt hätten, als daß nach dem Übergang des Landes an Baden die Verfassung, unter der sie bis dahin gelebt hätten, fortbestehen möchte. Der Stadtrat verfehlte auch nicht, nachträglich Professor Martin von der Bürgerschaft abzuschütteln. Laut habe man in Heidelberg mißbilligt, so

betonte er, daß „unter Einwirkung eines Fremden" verschiedene Einzelne verleitet worden seien, „Schritte zur Erwirkung einer landständischen Verfassung auf ungesetzlichem Wege zu tun". Auch die Adresse aus Mosbach sprach davon, daß ein Fremder es wagen wollte, „auf ungeeignetem Wege eine Änderung unserer bisherigen Verfassung zu bewirken". Er sei mit allgemeinem Unwillen aus Mosbach fortgewiesen worden. Stadt und Land Bruchsal legten u. a. folgendes Geständnis ab: „Schon früher als benachbarte Zeugen von der weisen und humanen Regierung" erwarteten und hofften sie „keine bessere Verfassung und freuten sich, unter dem Szepter eines gemeinschaftlichen wohltätigen Landesvaters sich brüderlich vereinigt zu sehen. Ebenso überraschend als das innigste Dankgefühl anregend" mußte es daher für uns sein, als wir von der neuen Konstitutionsurkunde ersahen, „daß E. Kgl. Hoheit selbst mit Aufopferung eines Teils Höchstihrer Souveränitätsrechte das Glück Ihrer Untertanen und dadurch das Vertrauen, die Liebe und die Anhänglichkeit an Höchstihre geheiligte Person und das durchlauchtigste Regentenhaus noch fester und auf ewige Zeiten zu begründen gnädigst entschlossen hatten". Unseres Erachtens geht schon aus diesen Beispielen hervor, daß man keine Veranlassung hat, von einer jubelnden Begeisterung des Landes wegen Anerkennung der Volksrechte zu sprechen, wie es in der Dankadresse der Zweiten Kammer bei Beginn des ersten Landtags zum Ausdruck gekommen und später bisweilen geschehen ist. Was oben angedeutet wurde, findet doch wohl in dem eben besprochenen Vorgehen Bestätigung, daß die Mehrheit der Bevölkerung politisch noch nicht interessiert war.

Größere Bedeutung wird man der auswärtigen Presse[73] beimessen. Die „Aarauer Zeitung" schrieb am 14. September 1818 u. a.: Die Verfassungsurkunde sichert dem badischen Lande eine so freisinnige Volksvertretung, wie sie unter den gegebenen Umständen kaum erwartet werden durfte. Klare Fassung, reicher Inhalt zeugen von tüchtigem Ernst der Sache. Hier ist kein ängstlicher Vorbehalt, keine Masse von Klauseln, kein versteckter Ausweg. Die Verfassung eröffnet schöne Aussichten. Möchten diese durch wahren öffentlichen Geist in Staatsbeamten und Volksvertretern belebt und erfüllet, nicht durch Fraktions- und Kastengeist feindlich getrübt werden. — Die „Hanseatische Zeitung" brachte am 4. September 1818 aus Karlsruhe eine Zuschrift, in der es u. a. hieß: „Wir wollen sehen, wie die Badener nun ihre Wahlen treffen werden. Darauf wird das Meiste ankommen. Wählen sie starke, selbständig denkende, ... unterrichtete, streng ruhige Männer zu Abgeordneten, so wird das Ministerium in der Lebhaftigkeit streitiger Erörterungen, die nötig und ganz gehörig sind, keinerlei revolutionäre Tendenzen zu befürchten haben und die echte Mitte konstitutioneller Freiheit

[73] Dieser ganze Absatz über die Beurteilung der Verfassung durch die Presse nach Zeitungsausschnitten, die Nebenius unter seinen Aufzeichnungen zur Geschichte der Verfassung aufbewahrt hat.

nicht verfehlt werden. Nicht leicht hat eine Verfassungsurkunde bei ihrem Hervortreten so gute Auspicien gehabt wie die badische." — Eine andere auswärtige Zeitung brachte einen ausführlichen Vergleich zwischen der badischen und der bayerischen Verfassung und gab der badischen in allen Einzelheiten den Vorzug. Sie wünschte schließlich, „daß die noch rückständigen, hoffentlich bald sich bildenden Verfassungen in Deutschland die badische als eine tüchtige Grundlage ansehen möchten, die sich zwar erweitert, verstärkt und verschönert ausbauen ließe, deren Hauptpfeiler man keine schwächere oder gar minder schöne unterschieben dürfte." — Wir stoßen aber indessen auch auf eine anders lautende Beurteilung. Ein englisches Blatt, das zwar unserer Verfassung an sich bis zu einem gewissen Grade die Anerkennung nicht versagen kann, äußert sich aber mit hochmütiger Überhebung über die Reife der Einwohnerschaft und findet die Anwendung auf die Völker des Schwarzwaldes höchst bedenklich. Wir kennen den Inhalt des Artikels nur aus der Zurückweisung der „Allgemeinen Zeitung". Diese bemerkte am 14. Oktober 1818 u. a. dazu: „Der englische Zeitungsschreiber scheint sich auf dem Standpunkt zu gefallen, von welchem ihm Deutschland und Ostindien gleichbedeutend, die deutschen Könige und Fürsten wie indische Rajahs und die deutschen Völker wie eine Masse von Parias erscheinen."

Am 3. September 1818 legte der badische Gesandte in Frankfurt der Bundesversammlung in ihrer 45. Sitzung die Verfassungsurkunde mit der Mitteilung vor, daß der Großherzog „sowohl in Gemäßheit der durch den Artikel 13 der Bundesakte übernommenen Verbindlichkeit, als auch seines früher schon ausgesprochenen Willens" dem Großherzogtum eine landständische Verfassung erteilt habe. Dieses Werk für alle Zukunft zu sichern, könnte es dem Großherzog keine befriedigendere Bürgschaft gewähren, als die Verfassung unter die Garantie des Bundes zu stellen[74].

Der § 81 der Verfassung setzte, wie wir gesehen haben, die Eröffnung des ersten Landtags auf den 1. Februar 1819 fest. Aber Anfang Dezember 1818 waren die nötigen Vorbereitungen dazu noch nicht getroffen. Reizenstein hielt sich darum verpflichtet, dem Großherzog zu erklären, daß auch sein schlimmster Feind ihm nicht raten wolle, den Zeitpunkt zu verschieben und das letzte Zutrauen des Volkes zu täuschen. Karl sah die Notwendigkeit ein, an dem Termine festzuhalten, bemerkte aber, daß er sich schlechterdings nicht bei hinreichenden Kräften fühle, die Kiste, in der er die Wahlordnung aufbewahrt habe, zu öffnen und das Aktenstück aus der Menge anderer Papiere herauszusuchen. Reizenstein bat daher Nebenius, die Arbeit noch einmal zu machen. Denn, so schrieb er ihm[75], Sie wissen so gut, wie ich, daß sich der Großherzog eher in 1000 Stücke zerreißen lasse, als irgend jemand anders, als sich selbst „diese Operation" an der verschlossenen Kiste vornehmen zu lassen. Nebenius antwortete dem

---

[74] „Karlsruher Zeitung" Nr. 278 vom 17. September 1818.

[75] Generallandesarchiv. Aus Nebenius Aufzeichnungen, Materialien zur Geschichte der Verfassung.

Minister, daß er sich dem ohnehin nicht mühsamen und nicht weitläufigen und, den mechanischen Teil abgerechnet, auch nicht unangenehmen Geschäfte bereits mit voller Liebe unterzogen habe. Er hoffe, daß der zweite Entwurf der Wahlordnung besser als der erste sein werde. Nebenius vergaß die schwere Kränkung, die man ihm in Griesbach zugefügt hatte, und führte den erneuten Auftrag rechtzeitig zu Ende. Nur die Bitte sprach er in seinem Antwortschreiben aus, daß man seine Bemühungen nicht auf gleiche Weise wie seine früheren Arbeiten bei der Verfassung vergelten möge.

Karl hat den Anfang des badischen Verfassungslebens nicht mehr gesehen. Am 8. Dezember 1818 erlöste der Tod den kaum 32jährigen Fürsten von seinem schweren Leiden. Großherzog Ludwig war es vorbehalten, das Werk, das sein verstorbener Neffe unvollendet gelassen hatte, fortzuführen. Obwohl er, in einer anderen Anschauung aufgewachsen, einer Beschränkung der Fürstengewalt abgeneigt war und in einem Alter stand, in dem man tief eingewurzelte Meinungen nicht mehr so leicht änderte, hielt er es doch für ausgeschlossen, die einmal gegebenen Rechte zurückzunehmen. Am 23. Dezember 1818 genehmigte er die Wahlordnung. Die Eröffnung des Landtags mußte freilich verschoben werden. Doch befahl der Großherzog ebenfalls am 23. Dezember, daß die Wahlen der Wahlmänner in sämtlichen Stadt- und Amtsbezirken unverzüglich vorbereitet werden sollten, so daß sie längstens bis zum 1. Februar und die Abgeordnetenwahlen bis zum 1. März 1819 beendigt seien.

Im Regierungsblatt XVII vom 24. Dezember 1818 steht zunächst folgende Ansprache des Großherzogs: „Im Augenblicke, da wir zum Vollzug der Wahlen für die beiden Kammern unserer Landstände die nötigen Anordnungen treffen, ist es uns angenehm, die gewisse Hoffnung nähren zu können, daß alle unsere Untertanen durchdrungen von der Wichtigkeit des Gegenstands schon bei diesem ersten Akt, der aus der Landesverfassung hervorgeht, ein gründliches Zeugnis ihrer Reife für eine repräsentative Verfassung ablegen werden. Dies kann bei gegenwärtiger Veranlassung nicht besser geschehen als durch rege Teilnahme an den Wahlhandlungen von seiten einer jeden Klasse von Staatsbürgern, die dabei mitzuwirken auf irgend eine Weise berufen ist, durch würdevolle Ruhe und Ordnung bei dem Vollzug, durch die verständige, umsichtige Auswahl von Männern, die, ausgezeichnet durch bürgerliche Tugenden, Kenntnisse und Erfahrungen, den hohen und schönen, aber schweren Pflichten eines Abgeordneten gewachsen sind.

Wenn wir, bei dem festen Willen, das Glück und Wohl unseres Volkes zum einzigen Ziel unseres ganzen Bestrebens zu setzen, unsere Blicke auf die noch fühlbaren, traurigen, aber unabwendbaren Folgen einer vergangenen stürmischen Zeit richten, deren tief eingedrückte Spuren nur allmählich durch sorgfältig erwogene, weise und kräftige Maßregeln vertilgt werden können, so fühlen wir lebhaft die dringende Notwendigkeit, unsere Kammern sobald als möglich um uns zu versammeln,

um in ihren Einsichten und ihrem guten Willen eine feste Stütze für unsere landesväterlichen Absichten und für den Erfolg unseres Bestrebens eine sichere Bürgschaft zu finden.

Da die Vorarbeiten für den bevorstehenden Landtag durch die Krankheit und den höchstbedauerlichen Hintritt unseres in Gott ruhenden Herrn Neffen und Regierungsvorfahrers Kgl. Hoheit und Liebden notwendigerweise unterbrochen werden mußten, so war die Wiederaufnahme dieser Arbeiten eine unserer ersten Regentensorgen. Wir werden dieselben so rasch fortsetzen lassen, als es nur immer mit einer gründlichen Bearbeitung vereinbarlich ist. Kaum dürfen wir aber hoffen, daß sie bis zu dem Zeitpunkt, der in der Verfassungsurkunde für die Eröffnung der ersten Ständeversammlung bestimmt wurde, noch vollendet werden können, und daß es in der Zwischenzeit noch möglich werde, uns von dem ganzen Zustand des Staatshaushalts die erforderliche genaue Rechenschaft geben zu lassen. In dieser Betrachtung, sowie in der weiteren Erwägung, daß eine Übereilung der Wahlen einen nachteiligen Einfluß auf das Resultat derselben auszuüben droht, sehen wir uns veranlaßt, den in der Verfassungsurkunde auf den 1. Februar künftigen Jahres bestimmten Termin weiter hinauszusetzen und haben daher beschlossen und beschließen, wie folgt:

1. Die erste ständische Versammlung wird am 25. März künftigen Jahres eröffnet [76].

2. Der Versammlungsort der Kammer ist unsere Residenzstadt Karlsruhe [77].

3. Bis zur bleibenden Anschaffung eines eigenen Lokals und um die Kosten einer interimistischen Einrichtung zu ersparen, werden die Sitzungen beider Kammern während des ersten Landtags in den Sälen unseres Großherzoglichen Schlosses abgehalten."

---

[76] Auch dieser Zeitpunkt konnte nicht eingehalten werden. Die Eröffnung des ersten badischen Landtags erfolgte am 22. April 1819. Am 24. April schlug die Kammer als Präsidenten vor: Staatsrat Siegel von Mannheim, Abg. von Bruchsal (58 Stimmen), Oberhofgerichtsrat Fetzer (32 Stimmen) und Oberhofgerichtsrat Volz (25 Stimmen). Der Großherzog ernannte Siegel, der damit der Präsident der Zweiten Kammer in ihrer ersten Tagung war. Zum Präsidenten der Ersten Kammer hatte der Großherzog den Markgrafen Wilhelm und zum Vizepräsidenten den Fürsten von Fürstenberg ernannt.

[77] Der Beschluß des Großherzogs, daß der Versammlungsort der Stände Karlsruhe sei, befreite den damaligen Stadtrat der Residenz von einer schweren Sorge. Er befürchtete nämlich, daß Durlach dazu ersehen sei, und glaubte ersehen zu haben, daß die Nachbarstadt bereits in diesem Sinne eine Bittschrift an den Großherzog eingereicht habe. Er übersandte darauf und zwar ebenfalls noch zu Lebzeiten des Großherzogs Karl dem Minister Reizenstein zwei Eingaben mit der Bitte, nach Gutdünken die geeignete auszuwählen und dem Landesherrn zu unterbreiten. Energie und Zuversicht leuchtet aus den Schlußworten der Eingabe gerade nicht hervor. Dort heißt es: „Sollte unsere Bitte den Intentionen E. Kgl. Hoheit nicht entsprechen, so bitten wir, sie als nicht geschehen zu betrachten".

Es folgen sodann weitere Anordnungen über die Beschleunigung der Wahlen. Daran reiht sich in 85 Paragraphen der Wortlaut der Wahlordnung für beide Kammern.

Inwieweit die vortreffliche Mahnung des Großherzogs an die Wähler über die richtige Auswahl der Abgeordneten damals und späterhin nach allen Seiten befolgt wurde und ob die Erkorenen selbst den Anforderungen, die der Fürst an ihre geistige und sittliche Veranlagung gestellt wissen wollte, stets entsprochen haben, soll nicht untersucht werden.

Zum Vollzug des § 33 der Verfassung bestimmte die Wahlordnung in den §§ 34 und 35, daß 41 Mitglieder der Zweiten Kammer von den Ämtern und 22 von den nachbenannten Städten zu wählen seien. Mannheim und Karlsruhe hatten je 3, Heidelberg, Pforzheim, Lahr und Freiburg je 2, Überlingen, Konstanz, Offenburg, Rastatt, Baden, Durlach, Bruchsal und Wertheim je einen Abgeordneten zu wählen. Die Privilegien wurden nach § 35 der Wahlordnung den Städten erteilt „in Berücksichtigung teils ihrer kommerziellen Bedeutsamkeit, teils ihrer früheren Verhältnisse, teils und vorzüglich aber in Betrachtung ihres stärkeren Beitrags zu den indirekten Abgaben". Nach dem Wortlaut dieses Paragraphen ist somit der leise Tadel, den Treitschke gegen die Bevorzugung der Städte ausspricht, nicht gerechtfertigt. Treitschke sagt nämlich[78]: „Nebenius ging als echter Sohn eines literarischen Geschlechts von der Ansicht aus, daß vornehmlich die Bildung vertreten werden müsse. und da er wie alle Liberalen die Bildung in den Städten suchte, so gab das badische Wahlgesetz 14 Städten 22 Abgeordnete, den weit stärker bevölkerten ländlichen Wahlbezirken nur 41 Vertreter."

Nach Jahren hatte Nebenius selbst noch Veranlassung, einen anderen Vorwurf gegen die Wahlordnung zu bekämpfen. Im Jahre 1841 erschien in Regensburg eine Schrift: „Die katholischen Zustände in Baden." Der Grundgedanke derselben war, daß der katholische Teil der Bevölkerung in Baden seit 1803 bis in die Zeit des Verfassers zurückgesetzt und benachteiligt worden sei. Nebenius verfaßte sofort eine Gegenschrift. Er suchte darin alle von seinem Gegner vorgetragenen Beschwerden als völlig unbegründet zu erweisen. Was er über die verschiedenen Vorgänge und Maßnahmen vor und nach 1818 mitteilt, liegt außerhalb der Aufgabe unserer Arbeit. Wir beschränken uns auf eine kurze Erwähnung seiner Verteidigung der Wahlordnung. Er sagt, daß die Beschwerdeschrift mit ihrer Behauptung, die Wahlordnung beruhe auf der Volksmenge und nach dieser hätten die Katholiken eine größere Anzahl Abgeordnete zu beanspruchen, in einem großen Irrtum befangen sei. Weder für die Einteilung des Landes in Ämterwahlbezirke, noch für die den Städten verliehenen besonderen Rechte sei die Bevölkerung als Maßstab der Grundlage genommen worden. Er weist auf die §§ 34 und 35 hin, die gerade das Gegenteil enthielten. Bei Bestimmung der Ämterwahlbezirke sei das

[78] Deutsche Geschichte II, 374.

Verhältnis der direkten Besteuerung berücksichtigt worden, bei den Städten gibt Nebenius im wesentlichen die oben aus dem § 35 angeführten Worte wieder. Die Finanzen, so erörtert er weiter, bildeten einen stehenden Gegenstand der Wirksamkeit der Landstände, und gerade in dieser Beziehung räume die Verfassung der Zweiten Kammer einen vorzüglichen Einfluß ein. Diese überwiegende Stellung in Finanzfragen hätte der Zweiten Kammer nur in der Betrachtung verwilligt werden können, daß die Wählerschaft, aus der sie hervorgehe, bei weitem den größten Teil des steuerbaren Vermögens besitze. Eine vollständige Gleichheit wäre aber auch in Beziehung auf die Steuerkapitalien nicht zu erzielen gewesen, und wenn einzelne protestantische Bezirke begünstigt erschienen, so sei dieses auch bei einzelnen katholischen, wie namentlich bei dem 13. und 18., der Fall. Vorwürfe gegen die Wahlkreiseinteilung, die man teils mit konfessionellen, teils mit parteipolitischen Beschwerden zu begründen suchte, sind auch späterhin öfter erhoben worden. Völlige Gleichheit läßt sich einmal nicht erreichen. Die Vorwürfe werden darum nie völlig verschwinden. Man müßte denn das ganze Land aus einem Wahlkreis bestehen lassen, was schon bei einem Mittelstaat von dem Umfange unseres Großherzogtums eine bare Unmöglichkeit wäre[79].

[79] Vgl. unten Lameys Bemerkung, die er über die Wirkung der Wahlkreiseinteilung im Jahre 1869 in der Zweiten Kammer machte.

2. Kapitel.

Die Verfassungskämpfe unter der Regierung des Großherzogs Ludwig und des Großherzogs Leopold.

Das parlamentarische Leben hatte sich in Baden keiner ungetrübten Jugend zu erfreuen. Die frohe Stimmung, mit der die Stände zum ersten Landtag nach Karlsruhe gekommen waren, verflog schnell. Den Abgeordneten fehlte es bei allem guten Willen an politischer Schulung und fast durchweg an Verständnis für das geschichtlich Gewordene. Ein reiches Reformprogramm wurde in der Zweiten Kammer ohne Rücksicht darauf aufgestellt, ob denn die Erfüllung sämtlicher Wünsche unumgänglich notwendig sei, und ohne die Erwägung, daß kein Staatswesen ungestraft plötzlich mit seiner ganzen Vergangenheit bricht. Freilich hatte man sich auch in den leitenden Kreisen noch nicht ausnahmslos mit der neuen Einrichtung ausgesöhnt. Es mag im hohen Beamtentum nicht an Männern gefehlt haben, die in dem Anspruch der Gewählten, bei Erledigung staatlicher Aufgaben mitzuentscheiden, eine unerträgliche Anmaßung erblickten. Ein Staatsmann von überragender Bedeutung, der die Volksvertretung mit fester Hand und klarer Umsicht geleitet und die in ihr ruhenden Kräfte geweckt und zum Segen des Landes nutzbar gemacht hätte, war nicht vorhanden. Übertriebene Ängstlichkeit beherrschte die meisten Berater der Krone. Sie sahen schon durch die freie Meinungsäußerung der Abgeordneten die öffentliche Ruhe und die staatliche Ordnung gefährdet. Endlich erschwerte die allgemeine politische Lage in Deutschland eine ungestörte und friedliche Entwicklung der jungen Schöpfung. Mindermächtige Staaten können sich nicht leicht den Strömungen entziehen, die in den stärkeren herrschen. Am wenigsten hätten die deutschen Mittel- und Kleinstaaten den Einfluß der beiden Großstaaten, mit denen sie im Bundesverhältnis standen, von sich fernhalten können. Metternich und seine deutschen und außerdeutschen Gesinnungsgenossen waren nach ihrer Überzeugung allen Bestrebungen feind, die auf eine Umgestaltung des Bestehenden abzielten. Sie erblickten in den Festsetzungen des Wiener Kongresses der Weisheit letzten Schluß. Unselige Taten gaben ihnen den Vorwand und, wie sich nicht leugnen läßt, auch einen Schein von Berechtigung zum Einschreiten. Sie

fanden für die verhängnisvollen Maßregeln, die zur Abwehr angeblich schwerer Gefahren ergriffen wurden, bei unseren heimischen Staatsmännern verständnisvolle Unterstützung. Ja einzelne hätten gern gesehen, wenn man noch weiter gegangen wäre, als tatsächlich geschah. Unter diesen Verhältnissen wird es nicht auffällig sein, wenn in kurzer Zeit der Bestand der badischen Verfassung bedroht war. Kaum war sie ins Leben getreten, als Stimmen laut wurden und sich Bestrebungen geltend machten, die ihre völlige Umgestaltung oder gar ihre Beseitigung verlangten. Dazu ist es zwar nicht gekommen, doch einige wichtige Bestimmungen der Verfassung wurden nach wenigen Jahren abgeändert.

Den Ministern war es schon bei der Hochflut von Reformvorschlägen etwas bange geworden. Den schwersten Anstoß jedoch erregte die Beratung des Staatshaushalts und die Erörterung des Adelsedikts vom 16. April 1819. Gewiß gebot die Finanzlage des Staates die äußerste Sparsamkeit. Aber die Abstriche, die die Zweite Kammer vornahm, waren manchmal kleinlich und recht unklug, einige riefen die Entrüstung des Großherzogs selbst hervor. Auf der anderen Seite zeigte auch die Regierung keine glückliche Hand. Im Jahre 1818 waren nämlich die Rechte der Mediatisierten von neuem geregelt worden. Auf eine Eingabe derselben erklärte aber der Bundestag, daß die Festsetzungen mit dem Art. 14 der Bundesakte in Widerspruch stünden. Daraufhin erfolgte am 16. April, wenige Tage vor Beginn des Landtags, die Veröffentlichung des genannten Edikts. Das Vorgehen war nicht unbedenklich, denn das frühere Edikt war, wie wir wissen, nach § 23 der Verfassung unter deren Schutz gestellt und konnte nach Ansicht der Kammer auf gesetzliche Weise nur mit Zustimmung der Stände abgeändert werden. Indem sich das Ministerium leichten Herzens über diese Schwierigkeiten hinwegsetzte, wurde der Verdacht rege, daß man es in den leitenden Kreisen mit der Verfassung nicht ernst nehme. In der Kammer wurde der Antrag gestellt, den Großherzog zu bitten, das Edikt nicht zu vollziehen. Der Berichterstatter, der spätere Minister Winter, wagte die Behauptung, daß der Art. 14 der Bundesakte gegen den Art. 13 verstoße und darum nichtig sei. Er fand mit dieser schwerlich zu Recht bestehenden Auslegung den Beifall der Abgeordneten. In der Ersten Kammer sprach man auf der einen Seite unter starker Übertreibung davon, daß das andere Haus auf den allgemeinen Umsturz ausgehe, auf der anderen Seite fehlte es auch hier nicht an Angriffen auf das Vorgehen des Ministeriums. Die Regierung beschloß, den unfruchtbaren und nach ihrer Ansicht gefährlichen Debatten ein Ende zu machen. Am 28. Juli 1819 wurden die Kammern auf längere Zeit vertagt, sie kamen erst am 26. Juni 1820 wieder zusammen. Der einzige Erfolg der Verhandlungen bestand darin, daß das Edikt nicht ausgeführt wurde. Sonst war nichts Positives erreicht. Weder war das Finanzgesetz vereinbart, noch eine andere Aufgabe erledigt worden. Eine schwere Enttäuschung trat in den regierenden Kreisen und in der Volksvertretung ein.

In dieser Zeit erfolgte der erste Angriff auf den Bestand der Verfassung. Der im Jahre 1821 verstorbene Finanzminister Karl Friedrich von Fischer empfahl in einer Denkschrift, der Großherzog möge die Domänen zurücknehmen, den Betrag der Zivilliste selbst festsetzen und nach § 59 der Verfassung die Überschüsse aus den Domänen in die Staatskasse fließen lassen. Versagten die Stände dieser Regelung ihre Zustimmung, dann hätten sie den Vertrag mit dem Fürsten gebrochen. Denn auf einem zweiseitigen Abkommen zwischen dem Monarchen und dem badischen Volke beruhe die Verfassung. Der Landesherr habe darnach als der andere vertragschließende Teil ebenfalls das Recht, von dem Abkommen zurückzutreten. Man sei dann in der Lage, die alte Regierungsform wieder zu verkünden. Fischer kamen freilich doch Bedenken. Er gab zu, daß einer völligen Beseitigung der Verfassung der Art. 13 der Bundesakte im Wege stehe. Er beharrte darum nicht auf seinem radikalen Vorschlag, sondern empfahl eine Änderung dahin zu treffen, daß den künftigen Ständen bei der Gesetzgebung bloß beratende Stimme und ein Bewilligungsrecht nur bei neuen oder Erhöhung alter Steuern eingeräumt würde.

Berstett hatte sich das Wirken der Verfassung ganz anders gedacht. Er war daher nach den Erfahrungen des ersten Jahres an der Einrichtung, an deren Schöpfung er selbst mitgearbeitet hatte, völlig irre geworden. In den Ministerkonferenzen in Karlsbad malte er die Zustände des Landes in den düstersten Farben. Vom Bundestage erhoffte er Rettung; dieser werde Baden aus der schlimmen Lage befreien. Aber weder in Karlsbad noch durch die Wiener Schlußakte wurden seine weitgehenden Wünsche befriedigt. Gegen eine Einmischung des Bundes in die inneren Angelegenheiten der Einzelstaaten sträubte sich deren stark ausgeprägte Selbständigkeit, vor allem Bayerns und Württembergs. Einen Trost mochte Berstett in dem allerdings unbestimmt gehaltenen Art. 58 der Schlußakte finden, daß keine landständische Verfassung die Erfüllung der bundesmäßigen Pflichten hindern oder beschränken dürfe.

Der zweite Teil der Tagung unserer Stände verlief indessen günstiger als der erste. Zwar waren die Karlsbader Beschlüsse in unserem Lande ohne Vorbehalt veröffentlicht und mit aller Strenge durchgeführt, die gegen die Presse anfangs noch überboten worden, aber der Volksvertretung gegenüber zeigte die Regierung doch einige Nachgiebigkeit. Die Verweigerung des Urlaubs an die zu Abgeordneten gewählten Beamten wurde zurückgenommen. Über den Voranschlag wurde durch beiderseitiges Entgegenkommen eine Vereinbarung dahin erzielt, daß die Kammer in Einnahmen und Ausgaben eine Pauschsumme bewilligte. Eine Gemeindeordnung und andere Gesetzesvorlagen wurden beraten, so daß der Großherzog am 15. September 1820 den Landtag in der Thronrede mit Worten des Dankes für das redliche Bestreben der Stände zur Begründung des gemeinsamen Wohles entlassen konnte.

Der zweite Landtag nahm anfangs ebenfalls einen friedlichen Verlauf. Aber an der Beratung des Militärbudgets entzündete sich der Kampf von neuem. Die Regierung ließ sich einige Abstriche gefallen, erklärte aber, mit der von der Kommission vorgeschlagenen Summe nicht auskommen zu können. Schließlich drehte sich der ganze Streit bei einer Gesamtforderung von 1½ Millionen Gulden um 50 000 Gulden mehr oder weniger. Vergeblich warnte Liebenstein, wegen eines verhältnismäßig unbedeutenden Betrags einen Konflikt heraufzubeschwören. Die Folge würde sein, daß kein Budget zustande komme, die beschlossene Erleichterung der Lasten und die in Angriff genommenen Reformen nicht in Kraft treten würden. Ungehört verhallte auch die Mahnung, die der Großherzog in dem Reskript vom 28. Januar 1823 aussprach und in dem u. a. gesagt wurde: „Wir müßten es beklagen, wenn uns die Mittel entzogen würden, unserem Volke die so sehnlichst gewünschte Wohltat der Aufhebung alter Abgaben zukommen zu lassen[1]." Aber nicht Liebenstein mit seiner Mahnung zu Mäßigung und Entgegenkommen, sondern Itzstein als Wortführer der radikaleren Vorschläge riß die Kammer mit fort. Mit der Mehrheit von einer Stimme wurde ein Vermittlungsvorschlag abgelehnt. Am 31. Januar 1823 wurde der Landtag geschlossen, die Auflösung erfolgte jedoch erst am 11. Dezember 1824.

Das Verhalten, das Berstett in diesem Zeitabschnitt der Kammer gegenüber beobachtet hatte, erfreute sich durchaus nicht der Billigung Metternichs. Noch am 12. Oktober 1822 berichtete Tettenborn, damals badischer Gesandter am österreichischen Hofe, daß man in Wien die Haltung der badischen Regierung tadle. Sie habe den Ständen gegenüber keine Offensive ergriffen, nicht einmal in der Defensive Kraft gezeigt. Durch zu große Nachgiebigkeit habe sie es dahin kommen lassen, daß in Baden die Grenze zwischen Exekutive und den Kammern verwischt sei[2]. Tettenborn gibt hier offenbar Äußerungen Metternichs wieder. Nach der Auflösung der Ständeversammlung jedoch erntete Berstett Lob und Anerkennung. Damals schrieb der Staatskanzler, daß er die Art, wie diesen Debatten ein Ende gemacht worden sei, als eines der wichtigsten Ereignisse der Gegenwart betrachte, als eine Wohltat, die sich weit über die Grenzen Badens hinaus fühlbar machen werde. Berstett habe dadurch den Anspruch auf die Dankbarkeit aller Regierungen erworben.

Eine umfangreiche Ansprache des Großherzogs an das Land verteidigte das Vorgehen der Regierung. Im Regierungsblatt[3] umfaßte die Ansprache über sieben Druckseiten. Wir geben einige Sätze daraus wieder. Am Anfang heißt es: „Sieben Monate landständischer Verhandlungen sind vorüber, die eine reiche Ernte erfreulicher Ergebnisse zur Folge hätten haben können. Mit Bedauern müssen wir nun nach erfolgtem Schluß des Landtags unseren getreuen Untertanen eröffnen, daß wir uns außer-

[1] Regierungsblatt Nr. III vom 10. Februar 1823, S. 16 ff.
[2] Generallandesarchiv III Staatssachen, Staatsverfassung und Landstände 1822, Fasz. 20.
[3] Regierungsblatt Nr. III vom 10. Februar 1823, S. 9 ff.

stand befinden, eine unseren Wünschen, den Bedürfnissen unseres Volkes und den rühmlichen Bestrebungen eines großen Teils der Ständeglieder entsprechende Verabschiedung ergehen zu lassen . . . . Durch eine Reihe neuer Gesetze waren wir auf den letzten Landtagen geäußerten Wünschen unserer getreuen Stände entgegengekommen. Wenn wir manche andere Wünsche unbefriedigt lassen mußten, so hat uns größtenteils nicht die Überzeugung von der Verwerflichkeit der an uns gebrachten Anträge, sondern nur die Betrachtung zurückgehalten, daß eine übereilte Umwandlung aller bestehenden, wenn gleich im Laufe der Zeit mangelhaft gewordenen Einrichtungen mit Gefahren begleitet sind, die nur durch ein allmähliches Fortschreiten auf dem Wege der Reformen beseitigt werden können." Dann werden die Reformen und Erleichterungen aufgezählt, die vorbereitet worden wären: Neue Gemeindeordnung, ein milderes Konskriptionsgesetz, Herabsetzung der Dienstzeit bei allen Waffengattungen, Aufhebung älterer Abgaben, Beseitigung der ungleichen Belastung der Bezirke, Aufhebung der Straßenbaufuhren. Leider sei alle darauf verwendete Arbeit vergeblich gewesen. Bedenklich und für die Ordnung des Staatshaushaltes gefährlich sei die von der Kammer auf gewagten Voraussetzungen beruhende willkürliche Erhöhung der Einnahmen, um das Gleichgewicht im Budget herzustellen. Endlich erklärte der Großherzog mit aller Bestimmtheit, daß der Beschluß der Kammer ihm die Erfüllung seiner Bundespflichten unmöglich mache. Von einer Drohung gewaltsamer Beseitigung der Verfassung enthielt die Ansprache kein Wort. Im Gegenteil, der Fürst betonte am Schluß, daß er „immer getreu der Verfassung", immer eingedenk seines hohen Berufes, „durchdrungen von der bei allem Wechsel der Meinungen und allen entgegengesetzten Bestrebungen" sich gleichbleibenden Liebe zum badischen Volke, die vorbereiteten Wohltaten den Untertanen in dem Maße und Ausdehnung werde zukommen lassen, die das Grundgesetz des Staates gestatte. Die Ansprache blieb nicht ganz ohne Wirkung, doch um größere Kreise zu gewinnen, war sie zu lang. Dieselben Gedanken, in gedrängter Kürze zusammengefaßt, hätten vermutlich einen tieferen Eindruck gemacht. Dann wären auch jene höchstbedenklichen Mittel gar nicht angewendet worden, deren man sich zum Schaden des Landes bei den Wahlen bediente, um eine willfährige Kammermehrheit zu erlangen. Immerhin fanden es die Gegner des Ministeriums für nötig, in der außerbadischen Presse ihre Stellungnahme zu verteidigen.

Zum erstenmal trat in diesen Jahren auch Freiherr von Blittersdorff mit Vorschlägen auf Änderung der Verfassung hervor. Er hatte in der kurzen Zeit, in der er Gesandter in Petersburg war, die Interessen unseres Landes dort nicht ungeschickt vertreten. 1820 wurde er Gesandter am Bundestage. Vorher hatte er Berstett zu den Konferenzen nach Wien begleitet und dabei den Minister in der Schilderung der schweren Gefahren, die dem badischen Staate aus den Kammerverhandlungen erwüchsen, noch überboten. Im Jahre 1822 überreichte er Metternich und dem preußischen Vertreter eine Denkschrift, die von den

schärfsten Anklagen gegen die Verfassung erfüllt war. Ihm war der Landtag eine rein demokratische und darum verwerfliche Einrichtung, die zur Revolution führe. Die Erste Kammer biete keinen Schutz gegen die gefährlichen Bestrebungen des anderen Hauses, denn auch in ihr habe man den Staatsbeamten eine zu starke Vertretung eingeräumt. In der Zweiten Kammer vollends besäßen sie überwiegenden Einfluß. Sie seien aber gerade die Träger der revolutionären Gesinnungen. Das aristokratische Element sei nirgends in wünschenswerter Weise berücksichtigt. Darum könne sich der Adel niemals mit den bestehenden Zuständen befreunden. Die vorwaltende Beamtenhierarchie müsse gebrochen werden. Den Staatsdienern sei die Wählbarkeit zu entziehen. Für die übrigen Abgeordneten sei für die Wählbarkeit das Alter und der Zensus zu erhöhen.

Berstett war von der Schilderung Blittersdorffs nicht erbaut. So weit wie dieser wollte er nicht gehen. Er erklärte in Innsbruck, wo er auf der Durchreise zum Kongresse in Verona mit Metternich und anderen Würdenträgern zusammengetroffen war, die Denkschrift für eine Privatarbeit. Vor Gewaltstreichen schreckte er völlig zurück. Aber er versprach, sich den Großmächten zu fügen, denn er hatte die Hoffnung, daß der Bund in irgend einer Weise einschreiten werde, noch nicht aufgegeben. Zunächst wollte er die Öffentlichkeit der Verhandlungen eingeschränkt wissen. Er war schon bei den Beratungen der Wiener Schlußakte lebhaft dafür eingetreten, er kam jetzt darauf zurück. Er glaubte ein einfaches Mittel gefunden zu haben, das kein Aufsehen errege. Zu Anfang des Jahres 1824 regte er an, die Ausnahme, die der § 78 der Verfassung über den Ausschluß der Öffentlichkeit festsetzte, zur Regel, und die Öffentlichkeit, die nach diesem Paragraphen Regel sein soll, zur Ausnahme zu machen. Aber er hatte mit seinem Vorschlag wieder kein Glück. Denn der Beschluß vom 17. August 1824 enthielt durchaus nicht alles, was Berstett gewünscht hatte. Der Bundestag ordnete nämlich an, „daß in allen Bundesstaaten, in welchen landständische Verfassungen bestehen, strenge darüber gewacht werden soll, damit in der Ausübung der den Ständen durch die landständische Verfassung zugestandenen Rechte das monarchische Prinzip unverletzt bleibe, und damit zur Abhaltung aller Mißbräuche, welche durch die Öffentlichkeit in den Verhandlungen oder durch den Druck derselben begangen werden können, eine den angeführten Bestimmungen der Schlußakte (§ 57, 58, 59) entsprechende Geschäftsordnung eingeführt und über die genaue Beobachtung derselben strenge gehalten werde".

Die Öffentlichkeit der Verhandlungen, bei denen die Abgeordneten rückhaltlos ihre Meinung äußerten und ihre Kritik an den Maßnahmen der Regierung gar durch den Druck verbreiteten, war eine so neue und ungeahnte Erscheinung, daß sie auch Männern, die nicht zu den zaghaften Naturen gehörten, Gefahren für die Sicherheit des Staates in sich zu bergen schien. Selbst der verfassungstreue Winter hat sich 1824 in einer Denkschrift dafür ausgesprochen, die Öffentlichkeit der Landtagsverhand-

lungen und deren Verbreitung durch den Druck unter gewissen Voraussetzungen einzuschränken. Er schickte die für seinen Standpunkt bezeichnende Bemerkung voraus, daß es ungerecht und unklug sei, eine edle Freimütigkeit, die jeder Ständeversammlung zustehen solle, hindern oder ahnden zu wollen. Wenn jedoch die Freimütigkeit in Frechheit auszuarten drohe, und wenn sich alle in der Geschäftsordnung enthaltenen Vorschriften unwirksam erwiesen, solle man die Öffentlichkeit beschränken. Winter fühlte, daß auf einem solchen Vorgehen ein Odium haften bleibe. Um daher den Schritt weniger auffällig zu machen, schlug er eine Übereinkunft der Verfassungsstaaten vor, „daß es dem Ermessen jeder Regierung anheim gestellt bleibe, die Öffentlichkeit der Verhandlungen in den Ständeversammlungen auf längere oder kürzere Zeit zu suspendieren, wenn sie die Überzeugung haben, daß solche zum Nachteil des allgemeinen Wohles mißbraucht werde, unter der Bedingung jedoch, daß sie den Ständen die Gründe dieser Maßregel eröffne[4]".

Blittersdorff hatte sich durch den teilweisen Mißerfolg seiner Pläne von 1822 von weiteren Versuchen dieser Art nicht abschrecken lassen. 1823 bemühte er sich, Metternich für ein Eingreifen des Bundes in die Angelegenheiten der Verfassungsstaaten zu gewinnen. Im nächsten Jahre überreichte er ihm auf dem rheinischen Schloß Johannisberg, in dem sich damals eine stattliche Versammlung deutscher Minister und Gesandten um den österreichischen Staatskanzler scharte, eine neue Abhandlung über die badische Verfassung. Im einzelnen schlug er vor, daß an Stelle der zweijährigen Teilerneuerung die Gesamterneuerung der Zweiten Kammer treten und daß die Budgetperiode verlängert werden solle. Damit falle die öftere Berufung des Landtags weg. Diese Vorschläge enthielten nicht Blittersdorffs letztes Wort in der Frage. Für seine weitergehenden Absichten spricht der Satz deutlich, daß sich vielleicht „mit der Zeit die Repräsentativverfassung in eine dem deutschen Geiste mehr entsprechende ständische Verfassung umwandeln" lasse. Aber weder er noch Berstett, der sich ebenfalls auf Johannisberg eingefunden hatte, konnten einen Erfolg verzeichnen. Der Minister hatte wiederum um Bundeshilfe gebeten. Metternich war jedoch auch jetzt nicht dafür zu haben. Er wußte nur zu gut, daß die Abneigung Bayerns und Württembergs gegen eine Einmischung des Bundes in ihre inneren Angelegenheiten seither nicht geringer geworden war. Da außerdem damals die Aufmerksamkeit des Staatskanzlers fast ausschließlich der auswärtigen Politik galt, wünschte er mit den deutschen Fragen so wenig wie möglich in Anspruch genommen zu werden. Er beschränkte sich daher bei Berstett auf guten Rat, der darin gipfelte, der Minister solle sehen, wie er allein mit seinem Landtage fertig werde.

Wenige Monate vor der Zusammenkunft auf Johannisberg war eine andere, eine anonyme Denkschrift[5] erschienen. Es wird darin ausgeführt,

---

[4] Zeitschrift f. d. Gesch. des Oberrheins, Neue Folge IX, S. 596 ff.
[5] Generallandesarchiv, Staatssachen u. s. f. Fasz. 22.

daß die badische Verfassung den Sinn der Bundesakte nicht treffe. Denn der Art. 13 habe unter landständischen Verfassungen nur solche verstanden, wie sie in verschiedenen Fürstentümern zur Zeit des alten Reiches in Kraft gewesen wären. Der Anonymus erblickte den Hauptfehler unserer Verfassung darin, daß ihre Schöpfer von dem patriarchalischen Verhältnis zwischen Fürst und Volk abgesehen und den Fürsten, anstatt als Repräsentanten der Gottheit, als Repräsentanten des Volkes betrachtet hätten. Die Abgeordneten fühlten sich als Mitregenten. Solche Zustände wirkten entsittlichend. Die Denkschrift betonte weiter, daß man im Volke allgemein eine Änderung der Verfassung erwarte. Die Berufung auf das Volk ist eine Erscheinung, die nicht auf das Jahr 1824 und nicht auf das badische Land beschränkt ist. Wie damals Berstett und Blittersdorff, Rotteck und Itzstein vom Volkswillen sprachen, so war es zu allen Zeiten und in allen Parteilagern. Jede, auch eine kleine Gruppe ist geneigt, ihre Gesinnungsgenossen mit dem ganzen Volke zu verwechseln. Das gibt der Sache Kraft. Darin traf die Denkschrift das Richtige, daß sie sagte, von einer Steuerverweigerung sei nirgends die Rede, obwohl das Budget nicht zustande gekommen wäre. Auch irrt der Anonymus gewiß nicht, wenn er es für höchst unwahrscheinlich hält, daß in dieser Kammer die gesetzliche Zweidrittelmehrheit für eine Abänderung der Verfassung zu erlangen sei. Aber er weiß sich zu helfen. Der Fürst könne von sich aus eine Änderung herbeiführen, wenn der Bund ihn unterstütze. Selbst ohne die Bundeshilfe werde der Fürst seinen Willen durchsetzen, wenn er jene Teile der Verfassung „stillschweigend unkräftig mache und antiquiere", die nach bisheriger Erfahrung für die Wohlfahrt des Ganzen nicht passend seien. Die Öffentlichkeit der Verhandlungen verderbe den Charakter des Volkes, also solle man sie beseitigen. Außerdem verlangt der Anonymus wie Blittersdorff Verbot der Wählbarkeit der Staatsdiener und möchte dasselbe auf die Geistlichen ausgedehnt haben. Der geistliche Stand als solcher solle jedoch eine Vertretung erhalten. Endlich wird in der Schrift gesagt, daß bei zweckmäßiger Beschränkung der von der Zweiten Kammer ausgeübten Teilnahme an der legislativen Gewalt die Erste Kammer nicht notwendig sein dürfte. Der letzte Satz spricht dafür, daß Sensburg der Verfasser ist, wie Weech vermutet[6], denn die darin liegende Abneigung gegen die Mediatisierten hatte er auch in seinen früheren Ratschlägen gezeigt.

Diese, wenn auch teilweise von unverantwortlicher Stelle kommenden Anregungen bestärkten wohl Berstett in seinem Entschluß, einer Änderung der Verfassung näher zu treten. Er ließ sich zunächst von dem Rechtslehrer Zachariä ein Gutachten darüber ausarbeiten. Zachariä war von 1820 bis 23 Vertreter der Universität Heidelberg in der Ersten Kammer gewesen, von 1825 bis 28 gehörte er als Abgeordneter des Landbezirks Heidelberg der Zweiten Kammer an. Er hatte sich mit der Mitwirkung der Volksvertretung an der Gestaltung der Geschicke des Landes,

[6] Weech, Geschichte der badischen Verfassung, S. 119.

soweit die Befugnis der Stände über gewisse engbegrenzte Rechte in finanziellen Angelegenheiten hinausging, nie recht befreunden können[7]. Noch ehe die Aufforderung des Ministers an ihn erging, hatte er sich für eine Änderung der Verfassung ausgesprochen. In dem Gutachten gibt er zu, daß einige ihrer Bestimmungen trefflich gestaltet seien, aber im ganzen lasse sich nicht mit ihr regieren. Zachariä führt nun aus, daß es drei Wege gebe, auf denen man zu einem befriedigenden Zustand gelange. Man könne die Verfassung auf gesetzliche Weise oder durch Bundesbeschluß oder durch eigene Machtvollkommenheit des Regenten ändern. Der erste Weg sei der beste, aber er sei aussichtslos. Die Hilfe der Bundesversammlung solle man nur anrufen, wenn man sicher sei, daß der Bund alle Fürsten ermächtige, nach bestimmter Frist eine Durchsicht der Verfassung vorzunehmen. Für Baden allein sei sein Einschreiten nicht zu empfehlen. Da ein Beschluß des Bundes in dem angedeuteten Sinne schwerlich erfolgen werde, bleibe nur der dritte Weg. Nach eingehender Prüfung der Verhältnisse kommt Zachariä zu dem Ergebnis, daß die Verfassung bereits gebrochen sei, weil kein Budget zustande gekommen wäre und die Regierung trotzdem die Steuern erhebe. Der Großherzog könne somit ohne weiteres vorgehen und seine Anordnung in folgender Weise begründen: Die §§ 23, 53 und 62 der Verfassung hinderten ihn an der Erfüllung seiner Bundespflichten, andere Paragraphen stünden im Widerspruch mit der Wiener Schlußakte. Die Garantie des Bundes, unter die die Verfassung gestellt worden, sei bis jetzt noch nicht erlangt. Die bestehenden Formen der Landtagsverhandlungen müßten zu einer bedeutenden Erhöhung der Lasten führen und hätten dazu geführt, endlich sei wegen der Vorschrift des § 64 eine Vereinbarung über eine Verbesserung nicht zu erwarten. Demnach solle der Großherzog erklären, daß er kraft seiner „angestammten Pflichten" und auf das Gutachten des Staatsministeriums die Verfassung zurücknehme und außer Wirksamkeit setze. Jeder, der zufolge dieser Verfassung ein Recht ausübe oder beanspruche, werde von den Gerichten zur Verantwortung gezogen.

Berstett hatte gegen die Anwendung dieser von Zachariä empfohlenen Radikalkur die größten Bedenken. Wie sollte er auch die Zustimmung des Großherzogs dazu gewinnen. Ludwig hatte seinem Unwillen über die oppositionelle Haltung der Zweiten Kammer manchmal in starken Worten Ausdruck verliehen. Er hätte es wohl auch nicht ungern gesehen, wenn ihn der Bund von den parlamentarischen Einrichtungen befreite. Aber ein offener Verfassungsbruch widerstrebte seiner geraden soldatischen Natur. Ob ihn von einem solchen, wie Treitschke meint[8], auch die Rücksicht auf Friedrich Wilhelms III. Abneigung gegen gewaltsames Vorgehen abhielt, da er sich dem König als alter preußischer Gardeoffizier immer noch verpflichtet gefühlt habe, mag dahingestellt bleiben.

---

[7] Vgl. Leser, Bad. Biographien II, 524.
[8] Deutsche Geschichte III, 352.

Jedenfalls verwahrte sich Berstett gegen die Annahme, daß die Verfassung bereits gebrochen sei. Er forderte Zachariä auf, bestimmte Vorschläge über einzelne Änderungen zu entwerfen. Er wollte den Versuch machen, mit gesetzlichen Mitteln zum Ziele zu kommen. In einem neuen Gutachten unterscheidet Zachariä zwischen Änderungen, die der Großherzog von sich aus vornehmen könne, und solchen, für die Zustimmung der Stände erforderlich sei. Zu jenen rechnet er alle Festsetzungen, die nach seiner Ansicht mit den Art. 57, 58 und 59 der Wiener Schlußakte unvereinbar seien. Stellen dieser Art seien die §§ 23, 24, 37[3] und 64 der Verfassung. Ebenso könne durch Entschließung des Großherzogs zu § 53 ein Zusatz über Forterhebung der Steuern gemacht und dem § 75 Abs. 1 folgende Fassung gegeben werden: „Die beiden Kammern können mit unserer Zustimmung, jedoch nur durch Kommissionen zusammentreten." Die Genehmigung der Stände sei für nachstehende Änderungen einzuholen: „Die Abgeordneten werden auf 6 Jahre gewählt und der Staatshaushalt auf 6 Jahre festgesetzt. Alle 3 Jahre findet ein Landtag statt. Für die §§ 60, 61 und 73 ist genau zu definieren, welche Gesetze Finanzgegenstände betreffen. In § 62 soll nach dem Gutachten die Beschränkung der Forterhebung der alten Abgaben auf 6 Monate nur bei einer Auflösung der Kammern aufrecht erhalten bleiben, dagegen soll diese zeitliche Beschränkung wegfallen, wenn sich die Beratungen verzögerten. Endlich war Zachariä der Meinung, daß der Großherzog von sich aus die Wahlordnung ändern könne, denn sie sei auch allein von ihm bekannt gemacht worden. Außerdem solle man die Geschäftsordnung vereinfachen.

Kurz nach der Vertagung des Landtags richteten die beiden Dorfgemeinden im Amt Freiburg, Schallstadt und Wolfenweiler an den Großherzog die Bitte, „die volle Souveränität ohne Landstände wieder an sich zu nehmen"[9] . . . In der Eingabe wird u. a. gesagt: „Die traurigen Zeitumstände, durch exaltierte Köpfe hervorgebracht, führten auch die Völker auf den Irrwahn, als ob es besser wäre, wenn sie von ihrem Fürsten in Verbindung mit Landständen regiert würden. Wir stehen aber in der Überzeugung, daß in unserem Vaterlande und bei unserem erhabenen Fürstenhause dieses gar nicht nötig sei." Nach der Auflösung der Kammern liefen aus verschiedenen Teilen des Großherzogtums, aus dem Ober- und aus dem Unterlande, ähnliche Adressen ein. Einige verlangten vollständige Beseitigung der Verfassung, andere nur auf Lebzeiten des Großherzogs oder wenigstens auf eine längere Reihe von Jahren. Zwei Beispiele mögen genügen. Die Adresse von Säckingen drückte sich folgendermaßen aus: „Höchstdero Edikt vom 11. d. M. hat in seinem ersten Teile eine lang gehegte Erwartung plötzlich erfüllt, aber in dem unerwarteten zweiten Teile die Gemüter Höchstdero getreuen Untertanen mit neuen Besorgnissen erfüllt"[10]. Dann wünschten die Bitt-

[9] Generallandesarchiv III, Staatssachen usw. Fasz. 35.

[10] Der erste Teil spricht von der Auflösung der Kammer, der zweite von der Wiedereröffnung im März 1825.

steller, es möchte die milde, die väterliche Vorsorge des Fürsten den getreuen Untertanen „ohne die Dazwischenkunft eines Instituts" zuteil werden, das weder die Erwartungen des Großherzogs, noch jene der Untertanen bis jetzt erfüllt habe. Die Adresse vom Gernsbacher Bezirksamt (ohne die Stadt) sagt u. a.: „Wir sehen nicht ein, was die Zusammenberufung der Landstände für Vorteil gewähren könne; unserer Meinung nach verursacht dieses dem Lande nur Kosten, während es einen wohltätigen Einfluß im gegenwärtigen Zeitpunkte, wo beinahe alle Gemeinden im Gedränge sind, nicht ausüben kann." Wir bitten, „daß die ständischen Versammlungen, wo nicht ganz aufgehoben, doch auf 6 bis 8 Jahre vertagt werden möchten". Man darf ohne weiteres annehmen, daß dieser Adressensturm noch weniger einer unbeeinflußten Volksäußerung entstammt, als wir es oben[11] von den Danksagungen für die Verleihung der Verfassung vermutet haben[12]. Freilich schrieb z. B. der Oberamtmann von Gernsbach an Berstett, daß die Erklärung der Ortsvorgesetzten ohne irgend eine Äußerung seinerseits abgegeben worden sei. Er habe sie sogar aufmerksam gemacht, daß er durchaus keinen Auftrag habe, ihre Erklärung zu Protokoll zu nehmen, so wenig wie sie von ihren Gemeinden ermächtigt seien, eine solche abzugeben. Aber nach drei Tagen seien die Unterzeichner wiedergekommen. Dann habe er ihre Erklärung entgegen genommen. Aus dem Fehlen an Unterschriften aus der Stadt Gernsbach möge der Minister keine Schlüsse auf die Gesinnung derselben ziehen. Die Vertreter der Ortsbehörde seien nur zufällig nicht zugegen gewesen. Er könne versichern, daß die Bürger der Stadt Gernsbach die gleichen Gesinnungen hegten wie die Landgemeinden. Diese Beteuerung schwächt doch wohl das Gewicht seiner Nichtbeteiligung erheblich ab.

Der Großherzog forderte das Ministerium zum Bericht über die Beantwortung der Adressen auf. Winter verfaßte den Vortrag, den das Ministerium erstattete. Den Bittstellern wurde der Dank und die Anerkennung für ihre treue Gesinnung ausgesprochen, eine Änderung der Verfassung auf ungesetzliche Weise jedoch abgelehnt. Wir finden in Winters Arbeit folgende bemerkenswerte Sätze: „In politischer Hinsicht empfiehlt es die Klugheit der Regierung, den bestehenden Zustand zu erhalten und nicht gewaltsam zu ändern, um derartigen Versuchen von unten mit desto entschiedenerer Festigkeit begegnen zu können. Denn mit demselben Rechte, mit welchem die Untertanen, die sich unter Höchstdero Regierung glücklich fühlen, eine Änderung der Verfassung, weil sie ihnen nicht wohltätig erscheint, verlangen, könnte unter anderen Zeitumständen eine Änderung im entgegengesetzten oder gar in einem für die regierende Familie gefährlichen Sinne verlangt werden. Wir glauben daher, daß die Antwort S. Kgl. Hoheit dahin ausfallen möchte, daß Höchstdieselben den vorgelegten Bitten als Beweise des Vertrauens, der

[11] Vgl. oben, Seite 45/46.

[12] Major Hennenhofer, der Günstling des Großherzogs, soll die ganze Bewegung ins Werk gesetzt haben, vgl. Badische Biographien I, 79/80 und 372.

Treue, der Anhänglichkeit an Höchstdero Person und Höchstdero Regierung anerkennen und zu würdigen wüßten, daß aber S. Kgl. Hoheit eine Änderung in der Verfassung, deren Festhaltung Sie zugesichert, nur in verfassungsmäßigen Formen vornehmen würden."

Im Jahre 1825 wurde nun eine unerhörte Beeinflussung der Wahlen ausgeübt. Noch vor der Auflösung der Ständeversammlung hatte Berstett selbst die drei oberen Kreise des Landes bereist, um sich über die Stimmung der Bevölkerung zu unterrichten, mit einzelnen höheren Beamten zu sprechen und für die weitere Bearbeitung der Beamten die nötige Unterlage zu gewinnen. Am 7. November 1824 berichtete er dem Großherzog über seine Eindrücke auf der Reise[13]. Er habe gefunden, daß die Mehrheit der Beamten und die ganze Masse des Volkes treu und ergeben sei. Das Institut der Landstände habe beinahe allen Kredit verloren. Es herrsche großer Indifferentismus, so daß sich durchaus niemand darum bekümmere, ob neue Wahlen stattfinden würden oder nicht. „Eine Einwirkung des Gouvernements auf die nächsten Wahlen" sei daher um so notwendiger, als sonst zu befürchten wäre, daß bei der herrschenden Gesinnung und Unzufriedenheit mit den Ergebnissen der bisherigen Ständeversammlungen es jedem Intriguanten leicht sein würde, sich wählen zu lassen. Wo möglich, solle man keine Bezirksbeamte zu Wahlkommissären ernennen, weil sie in dieser Eigenschaft nach der bestehenden Wahlordnung am allerwenigsten geeignet seien, auf die Wahlen einzuwirken. Würden sie nicht ernannt, so bliebe ihnen „freier Spielraum, um nach allen ihren Kräften und besonders in der Eigenschaft als Wahlmänner zu einem gewünschten Resultat wirken zu können". Auch Kreisdirektoren sollten aus demselben Grunde nicht zu Wahlkommissären berufen werden. Er habe, so berichtet Berstett weiter, den Bezirksbeamten eingeschärft, daß die Regierung auf ihre tätige Mitwirkung zähle und hierin das Merkmal suchen müsse, ob sie sich in ihren Bezirken das nötige Vertrauen zu erwerben gewußt hätten, um für das Wohl des Landes mit Nutzen wirken zu können, und ob sie auch den Willen hätten, ihre Wirksamkeit im Sinne der Regierung zu betätigen. Da wohl gewiß sei, daß in den unteren drei Kreisen im allgemeinen dieselbe Stimmung wie in den oberen herrsche, könne er nicht genug empfehlen, auch in jenen Landesteilen in der gleichen Weise tätig zu sein. Das ist nun auch ausgiebig geschehen. Nach mehr als 25 Jahren schrieb Ludwig Häusser[14] über die Vorgänge: „Der Cynismus in der Wahl der Mittel, wodurch man damals Wahlen und ergebene Kammermehrheiten zustande brachte, ist noch jetzt in traurigem Andenken." Übrigens hatte Minister von Türckheim schon 1831 mit schonenden Worten zwar, um seinen Amtsvorgänger nicht bloßzustellen, im Grunde dasselbe Urteil gefällt, wenn er in seinem Rundschreiben an die badischen Gesandten sagte, es sei durch eine „aus mißverstandenem Eifer untergeordneter Agenten auf wirklich

[13] Generallandesarchiv a. a. O. Fasz. 22.
[14] Denkwürdigkeiten zur Geschichte der Badischen Revolution, S. 16.

auffallende Weise" eine Einwirkung auf die Wahlen ausgeübt worden[15]. Im „Hermes" wurden die krassesten Beispiele der Wahlbeeinflussung aufgezählt. Doch zog selbst der Verfasser des Aufsatzes in dieser Zeitschrift aus der Tatsache, daß man in der Residenz von den ärgerlichen Auftritten nichts gehört habe, den Schluß, „daß die obersten Häupter der Regierung von dem unanständigen Treiben der untergeordneten Beamten nichts wußten[16]". Die Residenz mag von schlimmer Beeinflussung der Wahlen verschont geblieben sein, weil eine solche hier nicht notwendig war. Denn die Karlsruher Wählerschaft liebte es damals nicht, in den Ruf der Gegnerschaft zur Regierung zu kommen. Vielleicht wirkte auch noch ein anderer Grund mit, gerade in der Hauptstadt den Schein zu wahren. In den übrigen Landesteilen haben es die höheren Beamten gewiß an nichts fehlen lassen und ihren unmittelbaren Untergebenen die Anweisungen des Ministers mit allem Nachdruck eingeschärft. Man kann sich ungefähr vorstellen, in welcher Form diese Anweisungen weitergegeben wurden und wie sie schließlich gelautet haben mögen, als sie an die untersten Organe kamen. Da mag es wohl manche dienstwillige Personen gegeben haben, die in übertriebenem Eifer oder aus Ungeschicklichkeit weiter gegangen sind, als es den Häuptern der Regierung lieb war. Jedenfalls ist es durch den Druck, der auf die Wähler ausgeübt wurde, gelungen, nahezu alle dem Ministerium mißliebigen Volksvertreter fernzuhalten. Die Universität Freiburg wählte Rotteck nicht wieder in die Erste Kammer. Von den früheren Gegnern des Ministeriums in der Zweiten Kammer kehrten nur Oberhofgerichtsrat Föhrenbach und Universitätsprofessor Duttlinger wieder. Der letztere wurde gewählt, obwohl sich Berstett alle Mühe gegeben hatte, ihm eine Niederlage zu bereiten. An den Kreisdirektor in Freiburg hatte er u. a. geschrieben: „Es ist mir sehr daran gelegen, daß den Beamten in dieser Beziehung das Gewissen auf alle Weise geschärft werde, um dieses Individuum bei der Wahl durchfallen zu lassen[17]." Den beiden genannten Abgeordneten schloß sich der 1825 erstmals gewählte Weinheimer Professor Grimm an. Dieses „Triumvirat" bildete die Opposition in der neuen Kammer. Duttlinger trat mit der alten Entschiedenheit auf, die beiden anderen hielten sich etwas mehr zurück. Im ganzen jedoch haben die drei das Stilleben der Volksvertretung von 1825 bis 1830 nicht wesentlich stören können. Nichts ist bezeichnender für die von Grund aus veränderte Lage, als die Wahl Zachariäs, dessen innige Liebe zur Verfassung wir aus seinem Gutachten kennen, zum ersten Vizepräsidenten der Zweiten Kammer.

Bei der Eröffnung der neuen Tagung erwähnte die Thronrede die Auflösung der letzten Kammer mit folgenden auf Beruhigung berechneten Sätzen: „Mit Wehmut muß ich es sagen: Vorgänge, die mich betrübten, und die ich ungern berühre, haben mich zu einer unerfreulichen,

[15] Ztschr. f. d. Gesch. des Oberrheins N. F. IX, S. 621 ff.
[16] „Hermes" Bd. 27, S. 241 ff.
[17] Generallandesarchiv a. a. O. Fasz. 22.

jedoch verfassungsmäßigen Maßregel veranlaßt. Nur die Überzeugung konnte sie hervorrufen, daß dadurch allein der unbefangenen Würdigung so oft verkannter Verhältnisse werde Raum gegeben werden. Meines fortdauernden redlichen Strebens, nur für das Glück meines Volkes zu leben und zu wirken, mir bewußt, seiner Treue und Anhänglichkeit mehr als je versichert, gebe ich mich der beruhigenden Hoffnung hin, in dieser Versammlung ein gerechtes und allgemeines Anerkenntnis meiner Bemühungen zu erhalten[18]." Gegen den Schluß der Rede nannte der Großherzog unter den Vorlagen, die der Landtag zu erledigen habe, die Änderung der Verfassung. Die Adresse, mit der die Zweite Kammer die Thronrede beantwortete, war im wesentlichen eine Umschreibung derselben. Die beiden Häuser des Landtags zeigten ihr Entgegenkommen auch dadurch, daß sie auf Anregung der Regierung mit Rücksicht auf die Beschlüsse des Bundes bestimmten, die Debatten künftig nur in gedrängter Kürze zu veröffentlichen.

Die Abänderungen an der Verfassung, die das Ministerium nunmehr vorschlug, mochten manchen Gegner der Volksvertretung enttäuscht haben. Denn in Anbetracht der zahlreichen Vorschläge, die in den letzten Jahren gemacht worden waren, um mit oder ohne Hilfe des Bundes eine einschneidende Umgestaltung oder sogar eine Beseitigung der Verfassung herbeizuführen, und angesichts der gründlichen Bearbeitung der Wähler, um eine ministerielle Mehrheit zu erhalten, ist der dem Landtag unterbreitete Gesetzesentwurf unbedeutend zu nennen. Zweifellos wäre bei der damaligen Zusammensetzung der Zweiten Kammer eine viel weitergehende Veränderung ohne Schwierigkeit durchgesetzt worden. Es scheint, daß man doch in den leitenden Kreisen vor gewagten Schritten zurückschreckte, wenn die Deckung des Bundes fehlte. Wahrscheinlich ist auch, daß einzelne Männer innerhalb der Regierung, insbesondere Winter, ihren Einfluß gegen Verkümmerung der verfassungsmäßigen Rechte geltend machten.

Am 26. Februar 1825 begründete Winter als Regierungsvertreter in der Zweiten Kammer die vorgeschlagenen Abänderungen. Sie betrafen die Einführung der dreijährigen Budgetperiode, die Beseitigung der Teilerneuerung und die Einführung der sechsjährigen Gesamterneuerung für sämtliche gewählte Ständemitglieder. Winter empfahl die Vorschläge zunächst durch den Hinweis auf das Beispiel anderer Bundesstaaten (Bayern, Württemberg, Hessen-Darmstadt und Weimar), die ebenfalls die dreijährige Budgetperiode hätten. Außerdem führte er aus, daß sich durch die Neuerungen die Kosten eines Landtags auf drei statt auf zwei Jahre verteilten, und daß die oberen Beamten nicht so oft zum Nachteil der Verwaltung, ihrer eigentlichen Aufgabe, von den ständischen Angelegenheiten in Anspruch genommen würden. Ähnliches gelte von anderen Beamten, die Mitglieder des Landtags seien. Auch die übrigen Abgeordneten dürften es nur begrüßen, wenn sie seltener ihrer Familie

[18] „Karlsruher Zeitung" Nr. 86 vom 25. Februar 1825.

und ihrem Berufe entzogen würden. Schließlich seien die Interessen des Großherzogtums nicht von der Art und Wichtigkeit, daß sie so häufige Versammlungen der Volksvertretung erforderten. Verlangten die Verhältnisse eine frühere Einberufung, so stände dieses in der Macht der Regierung. Winter empfahl, wie man sieht, die Vorlage aus Gründen der Zweckmäßigkeit. Er betonte, daß es sich bei den Veränderungen um Bestimmungen handle, die man so oder anders regeln könne, die Grundsätze der Verfassung würden dadurch nicht berührt. In der Tat läßt sich manches zugunsten der Ausführungen Winters sagen. Zweifellos besitzt die Gesamterneuerung verschiedene Vorzüge vor der Teilerneuerung. Die Stimmung des Volkes kommt, soweit sie sich überhaupt durch eine Wahl erkennen läßt, viel kräftiger und deutlicher zum Ausdruck, wenn sich das ganze Land statt eines Teiles ausspricht. Man hat denn auch bei der Verfassungsreform von 1904 die damals noch bestehende hälftige Erneuerung alle zwei Jahre durch vierjährige Gesamterneuerung ersetzt. Selbst Rotteck gab später zu, daß sich mit aufrichtiger Gesinnung streiten lasse, ob die Teil- oder die Gesamterneuerung den Vorzug verdiene[19]. Auch die Bedenken gegen die zu häufige Inanspruchnahme der oberen Beamten durch die Kammerverhandlungen sind nicht ganz grundlos. Aber daß die daraus erwachsenden Schwierigkeiten nicht zu groß und nicht unüberwindlich sind, hat die langjährige Erfahrung bewiesen. Dagegen hat die Regierung gelegentliche Anregungen späterer Zeit auf Einführung der einjährigen Budgetperiode mit guten Gründen zurückgewiesen. Gegen diese Neuerung treffen die Bedenken Winters erst recht zu. Mit der Errichtung des Deutschen Reiches sind zudem wichtige Aufgaben den Einzelstaaten entzogen. Die Beratungen nehmen freilich mindestens noch so viel Zeit in Anspruch wie früher, denn das Redebedürfnis der Abgeordneten ist nicht schwächer geworden. Daran würde eine jährliche Berufung des Landtags schwerlich etwas ändern. Die Erwägungen jedoch, die man allenfalls zugunsten der einen oder anderen Veränderung von 1825 geltend machen könnte und die in ruhiger Zeit gewiß geltend gemacht worden wären, hätten damals vor der Tatsache zurücktreten müssen, daß die Verlängerung der Budgetperiode und die seltenere Berufung des Landtags den Einfluß und die Bedeutung der Volksvertretung erheblich einschränkte. Diese Bestimmung hätte genügt, eine entschiedene Gegnerschaft gegen die ganze Veränderung hervorzurufen, auch wenn weniger Grund zum Mißtrauen gegen das Ministerium vorhanden gewesen wäre. Indessen in der Zweiten Kammer war bei ihrer damaligen Zusammensetzung von dieser Gegnerschaft verschwindend wenig zu spüren. Die genannten Oppositionellen sprachen gegen die Vorlage. Duttlinger warnte dringend vor einer überstürzten, unbegründeten Änderung der Verfassung. Das Vertrauen des

[19] Kommissionsbericht über die Motive betreffs Wiederherstellung der Verfassung, Sitzung der Zweiten Kammer vom 13. April 1831. Man vergleiche übrigens die Frage Gesamterneuerung oder Teilerneuerung, die unten erwähnte Erörterung Häussers vom 1. Mai 1849.

Volkes, sagte er, der Kredit des Staates, die Integrität und Unteilbarkeit seines Gebietes, selbst das geheiligte Herrscherrecht des Hauses ruhten auf der Heiligkeit des Staatsgrundgesetzes oder zögen daraus eine unschätzbare Stärkung. Die Worte verhallten ungehört. Ebenso wenig Erfolg hatte die Mahnung Wessenbergs in der Ersten Kammer. Unter den menschlichen Dingen, betonte er, sollten Verfassungsgesetze vorzüglich als etwas Festes bestehen. Es sei immer mißlich, durch Änderungen den Glauben an ihre jungfräuliche Unverletzlichkeit zu schwächen. In der Zweiten Kammer wurde die Vorlage der Regierung gegen die drei Stimmen der Opposition, in der Ersten gegen zwei Stimmen angenommen. Am 21. April 1825[20] wurde der Wortlaut der Veränderung in folgender Fassung veröffentlicht: „Art. 1. Die Abgeordneten der Grundherren, der Universitäten, der Städte und Ämter zur Ständeversammlung werden auf 6 Jahre gewählt. Nach Ablauf dieser Zeit und so immer von 6 zu 6 Jahren treten die gewählten Mitglieder sämtlich wieder aus, wenn nicht die Kammern früher aufgelöst worden sind. Diese gesetzlichen Bestimmungen dehnen sich auch auf die gewählten Mitglieder der gegenwärtigen Ständeversammlung aus. Art. 2. Alle 3 Jahre muß eine Ständeversammlung stattfinden. Art. 3. Das Auflagegesetz wird in der Regel auf 3 Jahre gegeben." Die Neuerungen betrafen somit die §§ 29, 31, 38 und 46 der Verfassungsurkunde. Mit der Veröffentlichung war somit die erste Veränderung der Verfassung vollzogen, sie sollte jedoch nicht lange in Kraft bleiben.

Großherzog Ludwig war es nicht beschieden, eine neue Kammer um sich zu versammeln und in dieser, wie er bei der Verabschiedung der Abgeordneten gewünscht hatte, die alten Mitglieder wieder zu sehen. Am 30. März 1830 ist er gestorben. Großherzog Leopold übernahm die Regierung. Wenige Monate nach diesem Thronwechsel erfolgte in Frankreich die Umwälzung, die die ältere Linie des Hauses Bourbon stürzte und das Bürgerkönigtum Louis Philipps einsetzte. Diese Julirevolution warf manchen Wellenschlag nach Deutschland. Ein Grenzland wie Baden, von dem so manche politische und journalistische Beziehungen mit dem großen Nachbarstaate und insbesondere mit dem nahen Straßburg unterhalten wurden, konnte von der Bewegung erst recht nicht unberührt bleiben. Zwar zu revolutionären Ausbrüchen ist es hier so wenig wie im übrigen Süddeutschland gekommen, aber allerwärts flammte im Großherzogtum die Hoffnung auf, daß eine neue Zeit angebrochen sei, zumal da man damals recht lange das Wesen des französischen Julikönigtums verkannte. Indessen auch ohne die von außen kommende Einwirkung hätte sich in Baden die bisherige Politik der Regierung nicht auf die Dauer behaupten können. Leopold hatte, da rasches und energisches Zugreifen nicht in seiner Natur lag, zunächst die Ratgeber seines Vorgängers beibehalten. Daher konnte es den Anschein gewinnen, als ob alles beim alten bliebe. Die persönlichen Anschauungen des

---

[20] Regierungsblatt VI vom 21. April 1825. Das Gesetz selbst datiert vom 14. April.

Fürsten schlossen jedoch ein solches Verhalten aus. Er stand den Forderungen der Zeit nicht mit dem abweisenden Mißtrauen gegenüber, wie Ludwig. Auch drängte ihn die angeborene Güte und Milde dazu, der Volksvertretung alles Entgegenkommen zu zeigen, das nach seiner Überzeugung mit dem Staatswohl vereinbar war. Freilich war es auch in seinem Wesen begründet, daß andere Personen oft starken Einfluß auf seine Entscheidung ausübten. In den ersten Jahren seiner Herrschaft hatte Leopold in Winter einen Ratgeber zur Seite, der ihm schon seit längerer Zeit nahe gestanden hatte und ihn nunmehr als Minister in seinem Streben, in Frieden und Eintracht mit den Landständen die Regierung zu führen, nur bestärkte.

Winter hatte sich an den Maßregeln der letzten Jahre wenig beteiligt, er ließ geschehen, was er nicht hindern konnte. Jetzt erkannte er scharfen Blicks, daß mit dem herrschenden System gebrochen werden mußte. In kurzer Zeit trat ein Wechsel ein. Ende 1830 traten Berckheim und Berstett zurück. An Stelle des ersteren wurde Winter Chef des Ministeriums des Innern und unter ihm Nebenius Ministerialdirektor. Berstetts Amt wurde einstweilen von Geh. Rat Jolly verwaltet, bis im April 1831 Freiherr von Türckheim zum Minister des Auswärtigen ernannt wurde. Noch ehe die Veränderung im Ministerium eintrat, bewies die Stellung, die die Regierung nach Leopolds Wille zu den künftigen Kammerwahlen einnahm, mit voller Deutlichkeit den starken Umschwung der politischen Lage des Landes. Im Jahre 1825 wurden die Wähler, wie wir gesehen haben, von Beamten mit Hochdruck bearbeitet. Als damals die Vorgänge in der Zweiten Kammer zur Sprache kamen, äußerte Zachariä sogar, daß die Pflicht der Regierung gebiete, auf die Wahlen einzuwirken. Keine Wahl solle frei sein, sondern unter dem Einfluß der Regierung vor sich gehen. Dieses gehöre zum Wesen der repräsentativen Verfassung. Im Jahre 1830 dagegen sagte Winter in einem Gutachten „Über Ausübung eines Einflusses der Regierung auf die Wahlen“[21]: „Eine ständische Versammlung, die ganz oder dem größten Teil nach aus solchen unter dem Einfluß der Regierung gewählten Mitgliedern besteht, ist eigentlich ein Ding ohne Wert und die ganze Einrichtung läuft auf eine leere Täuschung hinaus!“ Die seitherigen Minister hatten ihre Meinung in der Frage schwerlich geändert, aber Winters Einfluß war stark genug, für freie Wahlen die Zustimmung des Großherzogs zu erlangen. Ganz im Sinne des Gutachtens ging denn auch am 18. November 1830 an die Kreisdirektoren ein Rundschreiben, in dem ihnen eingeschärft wurde: „Es ist der Wille der Regierung, daß auf die einzelnen Wähler von seiten der Regierungsbeamten weder mittelbar noch unmittelbar eingewirkt werde.“

Die Unterlegenen von 1825 hatten sich bisher schon gerührt, soweit es der Druck der Zeit zuließ. Jetzt richteten sie einen Aufruf an die Wähler, in dem sie die Vorgänge jenes Jahres und die ganze Politik

[21] Ztschr. f. d. Gesch. des Oberrheins N. F. IX, 601 ff.

des Ministeriums Berckheim-Berstett in der stärksten Weise verurteilten. Die große Mehrheit der Wähler trat auf ihre Seite und erfocht der Opposition einen glänzenden Sieg. Die drei Abgeordneten, die 1825 gegen die Verfassungsänderung gestimmt hatten und fast sämtliche Mitglieder der Kammer von 1822, die Gegner des Ministeriums gewesen waren, kehrten wieder. Rotteck war sogar der Erkorene in fünf Wahlbezirken. Es ist begreiflich, daß die Sieger über ihren Erfolg und über die Zusammensetzung der neuen Kammer in entzückende Begeisterung gerieten. Rotteck legte in seiner Geschichte des Landtags von 1831 von der gehobenen Stimmung, von der sie beseelt waren, ein lautes Zeugnis ab. In seinen Sätzen spiegelt sich die ganze Überschwenglichkeit aus der Jugendzeit des Liberalismus aus. „Aus der freien Wahl für 1831“, schreibt er[22], „ging eine Repräsentanten-Kammer hervor, wie sie bis dahin noch nirgends erschienen, d. h. eine in Grundsätzen, Richtungen und Begehren so einige Kammer, wie die Geschichte des konstitutionellen Lebens in Deutschland keine aufweist. Hierin, d. h. in der Einstimmigkeit oder fast Einstimmigkeit aller Tendenzen und Beschlüsse in großen Dingen, besteht der eigentümlichste und edelste Charakter der badischen Volkskammer von 1831. In ihr gab es keine linke und keine rechte Seite und kein Zentrum, oder was sonst für Abteilungen und Unterabteilungen in solchen Versammlungen zu finden sind. Alle Deputierten ohne Ausnahmen erschienen von dem gleichen Geist beseelt, alle sprachen oder stimmten für Erleichterung des Volkes, für Befestigung der Verfassung, für die geistigen Forderungen der Neuzeit, für Wiederherstellung des Vernunftrechts in die ihm gebührende, aber durch die Verkehrtheit des historischen Rechts ihm längst entrissene Herrschaft.“ Die Männer jener Zeit wollten eben den Staat nach einem in den Sternen thronenden Vernunftrecht formen, verkannten und unterschätzten die hohe Bedeutung der geschichtlich gewordenen Mächte. Dabei ließen sie sich bedauerlicherweise von fremdländischen Anschauungen stark beeinflussen. Ihnen galt lange Zeit die Aufrichtung des Julikönigtums für eine große freiheitliche Tat und für eine Garantie friedlicher Absichten unserer westlichen Nachbarn. Oder, wie sich Frhr. von Andlaw[23] ausdrückte, „sie nahmen das französische Phrasengeklingel für bare Münze“. Kaum 15 Jahre nach dem Sturze des Imperators war die bittere Feindschaft gegen die Fremdherrschaft, gegen die einst auch Rotteck und Welcker mannhafte Worte gefunden hatten, vergessen. Ja die Abneigung gegen die absoluten Staaten verdunkelte ihr deutsches Nationalgefühl derart, daß sie in dem damals drohenden Krieg mit Frankreich Neutralität der Verfassungsstaaten empfahlen. Arndt hatte in jener Zeit in einer Schrift alle Deutschen aufgefordert, im Kampfe gegen die Franzosen sich um Preußen zu scharen. Welcker schrieb darauf an seinen Bruder in Bonn am 11. Juni 1831: „Hätte Arndt doch nicht so geschrieben. Und wie darf

[22] Geschichte des Badischen Landtags von 1831, S. 17.

[23] Andlaw: „Mein Tagebuch“, S. 239.

ein Arndt jetzt auffordern, für Preußen zu streiten, ohne vor allem an das Wort von 1813 zu mahnen[24]?" Leider ging dieser schwere Riß durch die Nation, so daß selbst treffliche Männer des Südens soweit ihre Pflicht gegen das gemeinsame Vaterland vergessen konnten und sich nicht klar machten, daß alle Freiheit ohne nationale Unabhängigkeit und Machtstellung ein wesenloses Luftgebilde bleibt.

Die Ansprache, die Großherzog Leopold bei seinem Regierungsantritt an das badische Volk richtete, enthielt u. a. folgenden Satz: „Wir verkünden damit die Versicherung unseres festen Willens, die Verfassung des Landes heilig zu halten[25]." Diese Worte erfuhren bei Eröffnung des Landtags am 17. März 1831 eine feierliche Bekräftigung. In der Thronrede sagte der Großherzog: „Mit Vertrauen eröffne ich heute zum erstenmal die Versammlung der Stände meines Volkes. In dem Augenblick, wo die Vorsehung die Sorge für dessen Wohl in meine Hände gelegt hat, fasse ich den bleibenden Entschluß, durch redliche Erfüllung der Pflichten meines hohen Berufs dem Vorbild meines geliebten Vaters nachzustreben. Möge sein Segen über uns walten! .... Bei meinem Fürstenwort erneuere ich die schon öffentlich verkündete Zusicherung, die Verfassung des Großherzogtums wahrhaft und treu zu beobachten und beobachten zu lassen, Gerechtigkeit zu üben, Ruhe und Ordnung mit Kraft zu erhalten und allen und jedem gleichen Schutz und Schirm zu gewähren." Aus beiden Kundgebungen schöpfte man die Zuversicht, daß künftighin die Verfassung nicht bloß nach ihrem Buchstaben, sondern nach ihrem Geiste gehalten werde.

Die Zweite Kammer beschränkte sich dieses Mal nicht auf einfache Umschreibung der Thronrede. Ihre Antwort zeigte, daß ihre Absichten über die Verheißung des Fürsten hinausging, wie nachstehende Stelle in der Adresse zu erkennen gab: „Das heilige Fürstenwort E. Kgl. Hoheit, Ihre feierliche Zusicherung, die Verfassung des Großherzogtums wahrhaft und treu zu beobachten und beobachten zu lassen, erfüllt uns mit den Gesinnungen ehrfurchtsvollen Dankes und verkündet uns, daß die Verfassung, die wir als heiliges Palladium verehren, noch mehr durch manche noch fehlende Garantien ergänzt werde und neue Bedeutung und Kraft erhalte. Die Würde und Festigkeit, mit welcher E. Kgl. Hoheit bereits die verfassungsmäßige Freiheit der Wahlen, ohne welche jede Verfassung nur ein leerer Schall bleiben wird, schützten und handhabten, gibt uns eine neue Bürgschaft für den Ernst Ihrer Gesinnungen, und daß die Verfassung in Ihrer Wahrheit ins Leben trete und unantastbar sei."

Auch die Erste Kammer konnte sich der herrschenden Zeitströmung und dem tiefgehenden Eindruck, den die wiederholten Verheißungen des Großherzogs gemacht haben, nicht entziehen. In feierlichen Worten betonte die Adresse dieses Hauses die Heilighaltung der Verfassung:

[24] Wild: Karl Theodor Welcker", S. 387.

[25] „Karlsruher Zeitung" Nr. 89 vom 30. März 1830.

„Glücklich preisen wir uns, in E. Kgl. Hoheit geheiligter Person den erhabenen Regenten zu besitzen, dessen erstes Regierungsgeschäft es war, Baden mit der kostbaren Verheißung zu beglücken, die Verfassung zu achten und heilig zu bewahren... Dem hohen Fürstenworte, die Verfassung des Großherzogtums wahrhaft und treu zu beobachten und beobachten zu lassen, vertrauen wir mit voller Überzeugung, denn wir wissen, daß E. Kgl. Hoheit, wie einst Karl Friedrich sagte, nur in der Herrschaft über ein freies Volk Ihr Glück finden können[26]."

Bereits am 21. März kündigte Itzstein eine Motion an, die den Großherzog um Vorlage eines Gesetzes bat behufs Wiederherstellung des ursprünglichen Wortlautes der 1825 abgeänderten Paragraphen der Verfassung. Die Motion, über die am 25. März die Beratung stattfand, wurde an eine Kommission verwiesen. Wir haben oben bemerkt, daß die Gesamterneuerung einer Teilerneuerung vorzuziehen ist, auch auf Rottecks Beurteilung der Frage hingewiesen. Jedenfalls war die Gesamterneuerung 1831 den Liberalen sehr günstig. Schwerlich hätte Rotteck bei einer Teilerneuerung die Einigkeit der Kammer so schwungvoll preisen können, wie dieses aus seinen erwähnten Worten hervorgeht. Aber die Kammer sah in der Veränderung von 1825 nahezu einstimmig einen Gewaltakt, der nur durch Wiederherstellung des alten Wortlautes gesühnt werden könnte. In diesem Sinne war der Kommissionsbericht Rottecks gehalten, über den am 21. April verhandelt wurde, in dem gleichen Sinne äußerten sich alle Abgeordneten, die das Wort ergriffen, mit Ausnahme Rettigs, des Vertreters von Konstanz, und Winters. Der letztere hatte, wie wir uns erinnern, 1825 als Regierungskommissär die Veränderung befürwortet, er konnte sie jetzt nicht wohl verurteilen. Er und Rettig stimmten gegen die Motion, die übrigen 53 Abgeordneten, die anwesend waren, sämtlich dafür. Übrigens ließ Winter in seiner Rede durchblicken, daß 1825 die ganze Verfassung in einer größeren Gefahr geschwebt habe, als bekannt geworden sei, wenn die Veränderung nicht angenommen worden wäre. Demnach sei es damals ein Gebot der Klugheit gewesen, für jene Vorlage der Regierung zu stimmen. Leicht ließ sich auch aus seinen Ausführungen entnehmen, daß er jetzt der Wiederherstellung des ursprünglichen Wortlautes keine Schwierigkeiten bereiten werde. Die Vermutung wurde in kurzer Zeit durch seine Vorlage des verlangten Gesetzesentwurfs bestätigt. In der Bevölkerung nahm man an den Verhandlungen lebhaften Anteil. Als der Kommissionsbericht auf der Tagesordnung der Zweiten Kammer stand, drängte sich eine so große Masse von Zuhörern herein, daß die Galerien sie nicht fassen konnten[27]. Die Türen des Sitzungssaales wurden geöffnet und die Menge eingelassen, eine damals viel bejubelte Maßregel, durch die jedoch für die Freiheit der Beratung und Beschlußfassung ein bedenkliches Beispiel gegeben wurde, wie sich später zeigen sollte.

---

[26] Beide Adressen: „Karlsruher Zeitung" Nr. 83 vom 24. März 1831.

[27] Rotteck, Gesch. des Bad. Landtags von 1831, S. 52.

Bei der Beratung im anderen Hause am 13. Mai trat Berckheim, der nach seinem Rücktritt als Minister vom Großherzog in die Erste Kammer berufen worden war, für die Politik der früheren Regierung ein. Er hatte keinen glücklichen Tag und gab nur den alten Gegnern zu einer schroffen Verurteilung aller Maßregeln, die von 1822 bis zum Thronwechsel ergriffen worden waren, erneut Gelegenheit. Itzstein und Rotteck machten davon ausgiebig Gebrauch. Rotteck deutete sogar an, daß die Zweite Kammer die Großmut, mit der sie bisher von der Erhebung einer Anklage gegen die früheren Minister abgesehen habe, vielleicht nicht weiter üben werde. Staatsrat Föhlisch, der in der Ersten Kammer Berichterstatter über die Motion war, empfahl die Annahme, suchte aber den Beschluß von 1825 aus der politischen Lage der Zeit zu erklären. Die Ablehnung jener Vorlage hätte nach seiner Meinung das Land „aufs neue der Ungewißheit, den Provisorien und der Willkür überantwortet". Dabei deutete auch er an, daß die ganze Verfassung gefährdet gewesen sei. Die Kammer trat mit 19 gegen 5 Stimmen der Motion bei. Markgraf Wilhelm, der Bruder des Großherzogs, erklärte in der Sitzung: „Die Verfassung habe ich immer als ein Palladium betrachtet, welches heilig und unverletzlich ist; ich stimme daher mit Vergnügen für die Wiederherstellung der Verfassung."

Am 25. Mai legte Winter den verlangten Gesetzentwurf vor, „die Wiederherstellung der im Jahre 1825 abgeänderten Art. 29, 31, 38 und 46 der Verfassungsurkunde betreffend". In der kurzen Begründung, mit der er sich begnügte, führte er im wesentlichen aus: Die Vorgänge, die zu dieser Änderung Anlaß gegeben haben, gehören der Geschichte und der Entwicklung unserer Verfassung an, die einen ähnlichen Gang genommen hat, wie in anderen Staaten. Eine Darstellung dieser geschichtlichen Verhältnisse mag nicht an der Zeit sein. Nur das sei bemerkt, daß die damaligen Räte des Großherzogs den Zustand der Dinge genau gekannt, alle Verhältnisse genau erwogen und ihre Zustimmung zu dieser Änderung einmütig gegeben haben. Am Schlusse seiner Rede sagte dann Winter: „Sie haben, hochgeehrte Herren, in dieser Änderung eine Verkümmerung der Rechte des Volkes und seiner Abgeordneten, die Erste Kammer ein den Glauben an die Festigkeit der Verfassung erschütterndes Ereignis erblickt .... Die Tatsache, daß diese Meinung ausgesprochen, beinahe einstimmig die Wiederherstellung der Verfassung verlangt worden ist, war für die Regierung hinreichend, den Wert, den sie auf die Befestigung des Vertrauens zwischen ihr und dem Volk und auf die Heiligkeit der Verfassung legt, zu beurkunden." Am 27. Mai wurde die Vorlage in der Zweiten Kammer einstimmig angenommen, die Erste trat am 29. dem Beschluß bei. Am nächsten Tage überreichte der Fürst von Fürstenberg, der Vizepräsident der Ersten Kammer, dem Großherzog die in beiden Häusern des Landtags genehmigte Vorlage. Auf dessen Ansprache erwiderte Leopold: „Ich habe dem Wunsche beider Kammern meiner getreuen Stände um Wiederaufhebung der im Jahre 1825 eingetretenen Veränderung der Verfassung aus dem Grunde entsprochen,

weil ich die Verfassung in ihrer ursprünglichen Gestalt für heilig halte, weil ich wünsche, daß sie von allen Seiten heilig gehalten werde, und weil ich in der Wiederaufhebung jener Änderungen eine neue und sichere Bürgschaft des wechselseitigen Vertrauens erblicke[28]." Am 8. Juni 1831 wurde das Gesetz über die zweite Verfassungsänderung vollzogen. Es enthält drei Artikel: Art. I hob die Veränderung von 1825 auf. Art. II verfügte: „Alle ursprünglichen Bestimmungen, welche durch das Gesetz vom 14. April 1825 abgeändert worden sind, treten in volle Kraft und Wirksamkeit." Art. III dehnte die Bestimmungen auf die 1831 gewählten Stände aus[29].

Die beiden nächsten Veränderungen der Verfassungsurkunde, die dritte und die vierte, waren an sich unbedeutend und erwecken kein politisches Interesse. Sie können deshalb hier ganz kurz behandelt werden. Über die Anwendung des § 31 der Verfassung bei Ersatzwahlen waren nämlich Meinungsverschiedenheiten entstanden, ebenso über den § 79 im Falle der Auflösung der Ständeversammlung. Um die Zweifel zu beseitigen, wurde das Gesetz vom 28. Dezember 1831 erlassen. Art. I dieses Gesetzes enthielt folgenden erläuternden Zusatz zu § 31: „Beide Abgeordneten der Universitäten, sie mögen die zunächst Gewählten, oder wegen deren Austritt von dem Zeitpunkt der regelmäßigen Erneuerung an deren Stelle gewählt worden sein, treten mit der Hälfte der grundherrlichen Abgeordneten gleichzeitig aus." Art. II ersetzt den Wortlaut des § 79 der Verfassungsurkunde durch nachstehende ausführliche, schwerfällige Bestimmungen: „Nach jeder Gesamterneuerung der Kammern im Fall des § 43 der Verfassungsurkunde wird auf dem ersten Landtage die Reihenfolge des regelmäßigen Austritts der Abgeordneten der Grundherren, Städte und Ämter durch das Los ein für allemal bis zu einer wieder eintretenden Gesamterneuerung bestimmt. Von den Abgeordneten der Städte und Ämter sollen erstmals nur 15 und in den 3 folgenden Perioden jedesmal 16 Mitglieder austreten. Die Perioden der teilweisen Erneuerung beginnen mit dem 1. Januar des Jahres, in dessen Lauf der Anfang der neuen Budgetperiode fällt, so daß der erste teilweise Austritt der grundherrlichen Abgeordneten mit dem letzten Dezember des vierten und der erste teilweise Austritt der Abgeordneten der Städte und Ämter mit dem letzten Dezember des zweiten Jahres geschieht, insofern nicht die Kammern an diesem Tage zu einem ordentlichen oder außerordentlichen Landtag versammelt sind.

Niemals jedoch darf ein solcher, noch der vorigen Periode angehöriger Landtag das Budget auch für die folgenden votieren, sondern es muß hierzu der regelmäßig zu einem Viertel erneuerte berufen werden.

---

[28] „Karlsruher Zeitung" Nr. 150 vom 1. Juni 1831.

[29] Regierungsblatt X vom Jahre 1831.

Findet die Auflösung einer Ständeversammlung vor Bewilligung des der laufenden Landtagsperiode angehörigen Budgets statt, so wird die Dauer ihrer Sitzung dem neu einzuberufenden Landtag eingerechnet, so daß das erste Viertel der Deputierten der Zweiten Kammer (und beziehungsweise die erste Hälfte der grundherrlichen Abgeordneten) mit dem letzten Dezember des nämlichen Jahres austritt, an welchem das betreffende Viertel (oder die betreffende Hälfte) der Mitglieder der aufgelösten Kammern hätte austreten müssen.

Findet dagegen die Auflösung erst nach Bewilligung des betreffenden Budgets statt, so wird die bis zur regelmäßigen Erneuerung noch verlaufende Zeit der neu einzuberufenden Ständeversammlung nicht eingerechnet, sondern es dauert die Vollmacht der letzteren so lange fort, als wäre sie erst im Zeitpunkte einer regelmäßigen (teilweisen) Erneuerung berufen worden."

Art. III verfügte: „Vorstehende Bestimmungen sind auf die zufolge einer Gesamterneuerung zur gegenwärtigen Ständeversammlung gewählten Abgeordneten der Ersten und Zweiten Kammer anwendbar, und treten daher die Hälfte der grundherrlichen Abgeordneten und die beiden Abgeordneten der beiden Landesuniversitäten mit dem letzten Dezember 1834, sodann 15 Abgeordnete der Städte und Ämter am letzten Dezember 1832 aus[30]."

Die vierte Veränderung der Verfassungsurkunde beseitigte diese Anordnungen vom Jahre 1831 wieder und zwar durch Gesetz vom 5. August 1841[31]. Der § 1 dieses Gesetzes lautet: „Das Gesetz vom 28. Dezember 1831, die teilweise Erneuerung der Ständeversammlung in beiden Kammern betreffend, wird aufgehoben und durch nachstehende Bestimmungen ersetzt." Die Änderung bezog sich indessen nur auf das Datum, an dem die Periode der teilweisen Erneuerung beginnt und auf jenes, an dem die betreffenden Gewählten auszutreten haben. Die folgenden Paragraphen des Gesetzes vom 5. August wiederholen lediglich den Wortlaut von 1831, wie wir ihn eben mitgeteilt haben, nur daß sie jeweils 1. Juli statt 1. Januar und 30. Juni statt Ende Dezember setzen.

In diesem Zusammenhang soll auch ein Hinweis auf die Gemeindeordnung des Jahres 1831 gegeben werden. Denn durch sie wurde der Kreis der Stimmberechtigten zur Zweiten Kammer erheblich erweitert, ohne daß eine Änderung des Wortlautes der Verfassungsurkunde eingetreten wäre. Die Wahlordnung vom 23. Dezember 1818 hatte nämlich in § 43 Ziff. 3: „Die Schutzbürger, bloße Hintersassen, Gewerbsgehilfen, Gesinde, Bediente usw." ausdrücklich vom Wahlrecht ausgeschlossen[32]. § 2 Abs. 2 der genannten Gemeindeordnung besagte aber: „Die bisherige Einteilung in Orts- und Schutzbürger ist aufgehoben; die ehemaligen Orts- und Schutzbürger bilden die Klasse der Gemeindebürger[33]." Durch

[30] Regierungsblatt IV vom 21. Januar 1832.
[31] Regierungsblatt XXV vom 13. August 1841.
[32] Regierungsblatt XXII vom 24. Dezember 1818.
[33] Regierungsblatt VIII vom 17. Februar 1832.

Beseitigung dieses Unterschiedes erlangten die Schutzbürger (Hintersassen) nach § 36 der Verfassung das Wahlrecht zur Zweiten Kammer und zwar über 80 000 Personen.

Bis 1848 sind keine weiteren Veränderungen an der Verfassungsurkunde vorgenommen worden. Wir glauben aber den Rahmen, der dieser Schrift gesteckt ist, nicht zu überschreiten, wenn wir auch die parlamentarischen Kämpfe der 30er und die heftigeren der 40er Jahre hier behandeln, soweit sie um Auslegung und Handhabung der Verfassung geführt wurden. Der Wortlaut der Verfassungsurkunde blieb schließlich damals unangetastet, aber in der Politik des Ministeriums offenbarte sich zu Anfang der 40er Jahre ein ganzes System, „welches gegen verfassungsmäßige Rechte des Volkes und der Stände gleichmäßig gerichtet war[34]".

Der Druck des Bundestages hatte unter dem Einfluß der Julirevolution und ihrer Nachwirkungen auf andere Staaten wohl nachgelassen, zumal da die Großmächte durch die gespannte auswärtige Lage stark in Anspruch genommen waren. Doch nach kurzer Zeit machte sich die frühere Politik wieder fühlbar. Schon zu Anfang des Jahres 1832 hielt es daher Minister von Türckheim für nötig, die badischen Gesandten durch ein Rundschreiben zu unterrichten, in welcher Weise sie an den Höfen, bei denen sie beglaubigt waren, und in Frankfurt die Zugeständnisse erörtern sollten, die die Regierung des Großherzogs dem Landtage 1831 gemacht habe[35]. Der Inhalt des ministeriellen Schreibens entsprang einer maßvollen und unbefangenen Beurteilung der Verhältnisse, aber im Grunde lief die Erklärung auf eine Entschuldigung hinaus. Vorerst begnügte sich Metternich Baden gegenüber mit dem Ausdruck des Mißfallens, daß sich das Ministerium seines Einflusses auf die Wahlen begeben habe und gegen die Kammermehrheit zu nachsichtig gewesen sei. Während nun die Verhandlungen zwischen Österreich und Preußen über die Wiederaufnahme der Bundespolitik von 1819 noch schwebten, lieferte die Phrasenhaftigkeit des Hambacher Festes willkommenen Vorwand zum Einschreiten gegen die „revolutionären Gefahren". Am 28. Juni 1832 erließ der Bundestag jene sechs Artikel, die in der Dehnbarkeit ihres Wortlauts je nach der Handhabung den Verfassungen gefährlich werden konnten. Die Rückwirkung in unserem Lande machte sich sofort bemerklich. Der Landtag trat 1833 in anderer Stimmung zusammen, als zwei Jahre zuvor. Hatte doch der Bundestag auch die Aufhebung des badischen Preßgesetzes, das freilich mit den nun einmal bestehenden Bundesgesetzen nicht in Einklang zu bringen war, erzwungen. Die sechs Artikel waren im Großherzogtum ohne Vorbehalt veröffentlicht[36], die Universität Freiburg zeitweise geschlossen und Rotteck und Welcker in den Ruhestand versetzt worden. Diese Maßregelung der beiden Professoren war aller-

---

[34] Mathy: Vaterländische Hefte I, 51.
[35] Ztschr. f. d. Gesch. des Oberrheins, Neue Folge, S. 631 ff.
[36] Regierungsblatt XXXV vom 20. August 1832.

dings, wie man ihnen mitteilte, auf die Aufforderung des Bundestags hin erfolgt[37]. Außerdem war das Ministerium bei den Erneuerungswahlen zur Zweiten Kammer von der Haltung, die es 1831 angenommen hatte, etwas abgerückt. Die Beamten, die zu Abgeordneten gewählt worden waren, wurden in einem Erlaß daran erinnert, daß ihnen ihre Pflichten als Staatsdiener so heilig sein sollten, wie die als Volksvertreter. Urlaub zum Eintritt in die Kammer wurde jedoch keinem Beamten verweigert. Auch Privatbriefe Winters an einzelne Ständemitglieder hatten Anstoß erregt. Der Minister hat freilich später erklärt, er sei auch Abgeordneter und dürfe an befreundete Kollegen schreiben, was er wolle. Könnte sich jemand dadurch verletzt fühlen, dann seien es allein die Empfänger. Obwohl man in den Kreisen der Volksvertretung und im Lande wissen konnte, daß jene Maßregeln fast sämtlich unter dem Druck des Bundes getroffen worden waren, so wurde doch auch Mißtrauen und Verstimmung gegen das badische Ministerium selbst wach.

Der Angriff der Zweiten Kammer richtete sich zunächst gegen die sechs Artikel. Ihr Inhalt gestatte, hieß es in der Adresse, mit der die Thronrede beantwortet wurde, eine solche Auslegung, die die Verfassungen zu bedrohen und die verfassungsmäßigen Rechte zu beschränken scheine[38]. Allerdings konnte der Art. II, der im ersten Satz den Ständen verbot, den Fürsten die Mittel zu einer verfassungsmäßigen Regierung zu verweigern, bei geschickter Verwendung das ganze Budgetrecht der Kammer in Frage stellen. Aber daran dachte man in Baden so wenig, wie überhaupt an eine Verletzung der Verfassung. Winter verteidigte die Artikel, so gut es ging. Doch flocht er in seine Rede den nicht mißzuverstehenden, für seinen Standpunkt bezeichnenden Satz ein, er hätte gewünscht, die Stelle in dem Artikel, daß der Regierung die erforderlichen Mittel nicht verweigert werden dürften, „möchte weggeblieben sein[39]". Der Großherzog erwiderte der Abordnung, die ihm die Adresse der Zweiten Kammer überreichte, dem gesunden Sinn leuchte es ein, daß er jenen Artikeln „nicht hätte beitreten können, wenn in ihnen auch nur eine entfernte Absicht, die deutschen Konstitutionen zu untergraben, wahrzunehmen gewesen wäre". Obwohl der Fürst es für überflüssig erklärte, nochmals eine beruhigende Zusicherung zu geben, daß niemand an der Verfassung des Landes rütteln wolle, so entsprach er doch einer darauf bezüglichen Bitte der Adresse. Damit hätte man zufrieden sein können. Aber bedauerlicherweise griff die Zweite Kammer die Angelegenheit nach kurzem wieder auf.

Im Juli wurde nämlich nach der Beratung der Motion Rottecks, „den Zustand des Vaterlandes in Erwägung zu ziehen", der Antrag angenommen, „den Gegenstand mit der zum Protokoll niederzulegenden Erklärung auf sich beruhen zu lassen, daß sich die Kammer der Antwort des Großherzogs auf die Dankadresse anschließe und der in letzterer aus-

---

[37] Wild, Karl Theodor Welcker, S. 130.
[38] „Karlsruher Zeitung" Nr. 148 vom 30. Mai 1833.
[39] „Karlsruher Zeitung" Nr. 195 vom 16. Juli 1833.

gesprochenen Gesinnungen wiederholt dahin ausspreche, daß eine die Verfassung verletzende oder verfassungsmäßige Rechte beschränkende Interpretation der Bundesbeschlüsse rechtlich nie geschehen könne[40]". Der Großherzog, darüber verstimmt, daß man trotz seiner Zusicherung auf die Angelegenheit wieder zurückgekommen sei, erteilte der Kammer eine Rüge, daß sie einen Beschluß gefaßt habe, der eine Mißachtung seines fürstlichen Worts in sich schließe. An das Schreiben des Landesherrn reihte sich abermals eine lange Erörterung. Man ging schließlich zur Tagesordnung über. Rotteck äußerte in der Aussprache u. a., daß man an den persönlichen Gesinnungen des Großherzogs so wenig zweifle, wie am Dasein der Sonne, wenn sie des Mittags am Himmel stehe. Aber Minister könnten auch den tugendhaftesten, weisesten und edelsten Regenten auf Abwege führen. In ruhigen Tagen würde der Satz, wenn er auch nicht gerade ein Ausfluß staatsmännischer Weisheit ist, wohl als harmlos hingenommen; bei der herrschenden Zeitströmung konnte man jedoch in ihm einen Verdacht finden, der gegenüber den im Amte befindlichen Minister nicht zu begründen war, und sogar trotz der schönen Worte einen Zweifel an der Festigkeit des Regenten erblicken. Der Wortlaut der Motion Rottecks war übrigens so allgemein gehalten, daß daran unter Umständen eine Aussprache über den ganzen Umfang der Staatsverwaltung und der Bundespolitik ohne Schwierigkeit anzuknüpfen war. Ganz richtig bemerkte ein Abgeordneter, daß der Zustand des Volkes jeden Tag Gegenstand der Beratungen der Stände sei, auch die Regierung befasse sich das ganze Jahr damit[41]. Indessen das Vorgehen ebenso wie die bei diesem und ähnlichen Anlässen vorkommenden, uns vielfach so fremdartig anmutenden wohltönenden Bemerkungen ohne sachlichen Hintergrund, der Mangel eines Wirklichkeitssinnes finden zum größten Teil ihre Erklärung in der berechtigten Unzufriedenheit mit der Gebundenheit und Bevormundung in einer Zeit, in der die politische Tätigkeit in der Presse und in Vereinen erstickt und kein Kampfplatz für Erörterung großer politischer Fragen eröffnet war. Dabei läßt sich freilich nicht verkennen, daß die Kammer kaum ein Verständnis für die Schwierigkeiten hatte, in denen sich das badische Ministerium zwischen dem Druck der Großstaaten und des Bundes auf der einen und dem Drängen der Volksvertretung auf der anderen Seite befand, Schwierigkeiten, durch die es sich hindurchwinden mußte, ohne bei den Mächten anzustoßen und doch mit der Kammer, so wie sie einmal war, auszukommen. Übrigens gelang es Winter, die Opposition zeitweise zu spalten und für manche Forderungen, insbesondere für Befriedigung der materiellen Bedürfnisse des Landes in diesen und den nächsten Jahren eine Mehrheit zu finden. Wir erinnern nur an den so heiß umstrittenen und schließlich doch durchgesetzten Beitritt Badens zum Zollverein und an den Beginn des Eisenbahnbaues im Großherzogtum. Selbst die äußerste Linke, die sich damals um Itzstein, Rotteck und Welcker scharte, war Winter nicht gram.

---

[40] „Karlsruher Zeitung" Nr. 185 vom 6. Juli 1833.

[41] 19. Sitzung vom 5. Juli in der „Karlsruher Zeitung" Nr. 188 vom 9. Juli 1833.

Im Juli 1833 fand auch eine ausgiebige Debatte über die Wahlreskripte des Ministeriums und über die Urlaubsfrage statt. Finanzminister Boeckh führte zur Verteidigung der Erlasse aus, daß die Regierung von den Staatsdienern, die Abgeordnete seien, nur verlangt habe, sie sollten in ihren Äußerungen alles vermeiden, was dem Ansehen und der Würde der Regierung schaden könnte. Ähnlich drückte sich auch Winter aus. Er meinte, daß eine Warnung an die Staatsdiener, sich von Gehässigkeit gegen die Regierung leiten zu lassen, von niemand übel genommen werden könne. Es werde ihr nie einfallen, es einem Staatsdiener nachzutragen, wenn er seine Meinung auf schickliche Weise ausspreche. Als man ihn an seine Opposition gegen das Adelsedikt im Jahre 1819 erinnerte, teilte er mit, daß damals allerdings gegen ihn Schritte unternommen worden seien. Er hätte alles, Versetzung oder Zuruhesetzung ertragen, in der Meinung, daß die Regierung nichts tue, als was in ihrem Beruf liege. Boeckh hob noch hervor, daß die Urlaubsverweigerung nirgends verboten sei. 1831 hätten alle Staatsdiener als Abgeordnete Urlaub erhalten, sie seien nicht veranlaßt worden, darum einzukommen. Die Regierung habe damals ein kürzeres Verfahren gewählt, das sie 1833 nicht beobachtet hätte. Die Beamten seien vielmehr allgemein aufgefordert worden, um Urlaub nachzusuchen, weil das Ministerium von mancher Seite unterrichtet worden wäre, daß einzelne Staatsdiener in dem irrigen Wahn stünden, als ob sie auf dem Landtag erscheinen könnten, ohne vorher Urlaub zu haben[42]. Indessen, die Kammer erklärte mit starker Mehrheit zu Protokoll, die vergangenen Reskripte seien, als dem Geiste der verfassungsmäßigen Bestimmungen zu nahe tretend. rechtlich wirkungslos. Sie erkenne ein Recht der Regierung, von den zu Abgeordneten gewählten Staatsdienern zu verlangen, daß sie um Urlaub nachsuchten, oder das Recht, ihnen den nachgesuchten Urlaub zu verweigern, nicht an und lege dagegen feierlich Verwahrung ein. Mit Recht berief sich jedoch das Ministerium bei der Frage darauf, daß gar kein Anlaß zu einer Beschwerde vorliege. In der Tat konnte weder aus der Verfassung noch aus anderen Gesetzesbestimmungen die Befugnis der Regierung bestritten werden, die Staatsdiener zu veranlassen, vor ihrem Eintritt in die Kammer um Urlaub nachzusuchen. Über die Privatbriefe Winters fand schließlich keine Aussprache mehr statt. Es blieb bei dem Wunsche, auf den sich die Kommission beschränkt hatte, daß diese Briefe nicht geschrieben sein möchten.

Der Knabenstreich des Frankfurter Wachensturms am 3. April 1833 ermöglichte der Politik Metternichs und seiner Gesinnungsgenossen einen neuen Erfolg. Unter dem Eindruck dieses verhängnisvollen Unternehmens versammelte sich im Juli eine Anzahl Diplomaten um den österreichischen Staatskanzler auf Schloß Königswart in Böhmen, um über neue Maßregeln gegen die „Revolution" zu beraten. Dort überreichte auch Blittersdorff Metternich eine Denkschrift, in der er auseinander-

---

[42] „Karlsruher Zeitung" Nr. 197 vom 18. Juli 1833.

setzte, wie „eine zweckmäßige und erhöhte Tätigkeit des Bundestages zu erzielen" sei. Er führte aus: „Das Sektenwesen und die geheimen Verbindungen, aus deren Schoße die hochverräterischen Verschwörungen der neuesten Zeit hervorgegangen seien, müßten jeden rechtlich Denkenden mit tiefem Abscheu erfüllen." Man könne „unmöglich die Augen vor den großen Fortschritten verschließen, welche das Prinzip der Volkssouveränität insbesondere seit der französischen Julirevolution im Herzen von Deutschland gemacht" habe. Der Bund müsse die Initiative ergreifen und dem Prinzip der Volkssouveränität in den Verfassungsstaaten das monarchische Prinzip entgegenstellen und dieses durch seine Gesetzgebung wieder auf die Bundesstaaten übertragen. Blittersdorff selbst hat im Jahre 1849 durch Veröffentlichung einiger Aktenstücke [43] der Nachwelt einen kleinen Einblick in seine Bemühungen in jener Zeit, sowie in seine Tätigkeit als Bundestagsgesandter und als Minister gewährt. 1833 verlangte er reifere Vorbereitung der Geschäfte des Bundestags, ununterbrochene Tätigkeit der Kommissionen der Bundesratsversammlung, schärfere Handhabung der Preßzensur. Solche Gegenstände wenigstens, die für das Innere von Deutschland von allgemeinem staatsrechtlichen Interesse seien, sollten zur öffentlichen Kenntnis gebracht werden, alle politischen Fragen aber und insbesondere Militärangelegenheiten von der Veröffentlichung ausgeschlossen sein. Man sollte endlich den früher ins Auge gefaßten Ausschuß für die diplomatischen Verhältnisse ernennen; in ihm müßte sich „die politische Bedeutung des Bundes konzentrieren". Denn soviel gestand selbst Blittersdorff zu, „daß das Streben nach Nationalität und Höherstellung des deutschen Namens ein gerechtes ist, das nicht unbefriedigt gelassen werden darf, wenn es sich nicht auf anderen Wegen geltend machen soll" [44].

Metternich war, von den Vorschlägen Blittersdorffs abgesehen, eines Erfolges der politischen Maßregeln, die er zunächst zu ergreifen gedachte, bei der Bundesversammlung nicht sicher. Er zog es vor, den Bund nicht anzurufen. Er einigte sich lieber mit seinem preußischen Kollegen über eine Einladung zu Ministerkonferenzen. Diese traten denn auch in Wien zusammen. Sie haben das Ergebnis ihrer langwierigen Beratungen im Juni 1834 in 60 Artikeln zusammengefaßt, von denen sich nahezu die Hälfte mit den Landtagen der Verfassungsstaaten befaßte. Viele waren so gehalten, daß sie, wie z. B. jene über das Steuerbewilligungsrecht der Stände, „für eine gewissenhafte konstitutionelle Regierung nichts bedeuteten, einer rücksichtslosen aber leicht die Handhabe zu Staatsstreichen bieten konnten" [45]. Nach der Ansicht Metternichts hatten die Beschlüsse den Zweck, „das durch viele Konzessionen auf einer, durch revolutionäre Eingriffe auf der anderen Seite untergrabene monarchische Prinzip" wieder zu stärken, damit es „den inne-

---

[43] „Einiges aus der Mappe des Freiherrn von Blittersdorff", Mainz 1849.
[44] Einiges aus der Mappe usw., S. 18.
[45] Treitschke, Deutsche Geschichte IV, 343.

ren, jede Regierung zerstörenden Umtrieben, wie den äußeren nachteiligen Einflüssen einer rastlos tatigen Propaganda Einhalt" tue. Nicht alle Artikel wurden veröffentlicht, nur wenige sofort der Bundesversammlung zur Beschlußfassung überwiesen. Erst nach Jahren ist der ganze Inhalt der Wiener Abmachungen bekannt geworden. Der letzte Artikel 60 besagte jedoch: „Die Regierungen werden sich gegenseitig an vorstehende Artikel als dem Resultat einer Vereinbarung zwischen den Bundesgliedern ebenso für gebunden erachten, als wenn sie zu förmlichen Bundesbeschlüssen erhoben worden wären[46]."

Blittersdorff war mit dem Ergebnis der Ministerkonferenzen, wie er später schrieb[47], durchaus nicht einverstanden. Er beklagte nicht nur, daß man ihn an den Beratungen nicht habe teilnehmen lassen, sondern daß in diesen Konferenzen das Gegenteil von dem beschlossen worden sei, was er vorgeschlagen habe. Aber als Minister hat er den Ständen gegenüber eine den Wiener Vereinbarungen ganz entsprechende Politik verfolgt, so daß man in Baden unter seiner Amtsführung erst recht die Wirkung jener Beschlüsse verspürte, wenn auch der Wortlaut zunächst nicht bekannt war.

Einer der Vertreter Badens bei den Ministerkonferenzen war Freiherr von Reizenstein. Ihn hatte der Großherzog im Mai 1832 wieder zum Kabinettsminister ernannt. Wir wissen, welche Verdienste sich Reizenstein um die Einführung der Verfassung erworben hat, aber mit der Entwicklung, die das Verfassungsleben genommen hatte, konnte er sich nicht befreunden. An eine Verletzung der Verfassung dachte er jedoch nicht, so fremd ihm auch die Überschwenglichkeit der Jahre 1830 und 1831 war, so starke Abneigung er den Bestrebungen der Linken zeigte. Freilich bereitete er den Plänen Blittersdorffs auch kein Hindernis. Dieser wurde nämlich, als Freiherr von Türckheim Ende 1835 zurücktrat, dessen Nachfolger als Minister des Auswärtigen. Daß sich seine Anschauungen seit 1824 nicht geändert hatten, geht aus der eben erwähnten Denkschrift hervor. Jedoch so lange Winter lebte, war Blittersdorffs Einfluß auf die innere Politik Badens nicht maßgebend. Daher bedeutete der Tod Winters — er starb am 27. März 1838 — geradezu ein Verhängnis für unser Land. Allerdings trat zunächst Nebenius an die Stelle des Verstorbenen. Aber seiner Amtsführung war keine lange Dauer bestimmt. Immerhin hatte der Landtag von 1839 im ganzen noch ein befriedigendes Ergebnis, wenn es auch an heftigen Kämpfen über die Haltung der Beamten bei politischen Wahlen und über die hannöversche Verfassungsfrage nicht fehlte. Selbst Nebenius hielt die Beamten als Staatsdiener für verpflichtet, bei Wahlen in gewissen Schranken im Sinne der Regierung zu arbeiten. Die Regierung müsse im Interesse des Landes Einfluß auf die Wahlen ausüben,

---

[46] Weech, Korrespondenzen und Aktenstücke zur Geschichte der Ministerkonferenzen von Wien und Karlsbad, S. 295.

[47] Einiges aus der Mappe usw., S. 1.

sie werde dieses Recht stets behaupten. Blittersdorff gab zu diesen Worten die Erläuterung: Der von seinen Kollegen geäußerte Grundsatz sei „ein natürlicher und tadelloser“, so lange keine unehrenhaften Mittel angewendet würden[48]. Die Kammer billigte dagegen die Einmischung der Beamten selbst in der Einschränkung, die ihr Nebenius gegeben hatte, durchaus nicht. Von verschiedenen Seiten wurde betont, daß niemand den Beamten das Recht verkümmern wolle, als Staatsbürger auf die Wahlen einzuwirken, aber sie dürften sich dabei niemals der mit ihrer Amtsgewalt verbundenen Mittel bedienen. Zu einer Verhandlung über die hannöversche Verfassungsfrage sprach Blittersdorff der Kammer die Befugnis ab. Mit aller Bestimmtheit hob er hervor, daß die Regierungen nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet seien, Versuche einer Ständeversammlung, Änderung oder Auslegung eines Bundesgesetzes in den Kreis ihrer Beratung zu ziehen, nicht zu dulden. Das Ansinnen Itzsteins werde daher ohne jede Folge sein[49]. Der Abgeordnete hatte nämlich beantragt, die badische Regierung möge mit allen verfügbaren Mitteln am Bundestag für die Aufrechterhaltung der hannöverschen Verfassung eintreten. Gewiß war die ganze Debatte und der Beschluß des Hauses über diese Frage nur eine aussichtslose Demonstration. Die Kammer überschätzte ihre eigene Bedeutung und, wenn es ihr mit dem Antrag überhaupt ernst war, auch den Einfluß eines Mittelstaates. Die badische Regierung besaß schlechterdings kein Mittel, selbst wenn sie geneigt gewesen wäre, den Beschluß in Frankfurt zu vertreten, die Aufrechterhaltung der Verfassung Hannovers gegen den Willen der stärkeren Mächte durchzusetzen. Aber unsere Kammer stellte derartige Erwägungen gar nicht an. Sie handelte unter dem Druck einer gegnerischen Zeitströmung und sah durch die Aufhebung der Verfassung eines Bundesstaates nicht ganz ohne Grund die Verfassungen aller gefährdet, auch ihre eigene, zumal da ihr damals schon die Bestrebungen Blittersdorffs nicht ganz unbekannt waren.

Kurze Zeit mochten Blittersdorff und Nebenius mit einander arbeiten können. Aber ihre politischen Anschauungen und ihre Methode des Verkehrs mit der Volksvertretung waren zu verschieden, als daß sie lange in demselben Ministerium sitzen konnten. Schon zu Beginn des Jahres 1839 äußerte Blittersdorff: „Er oder ich[50].“ In der Tat trat Nebenius am 2. Oktober 1839 zurück. Der Großherzog ließ ihn ungern gehen. Aber da er sich einmal für die Politik Blittersdorffs entschieden hatte, schien die Erhaltung der Einheit im Ministerium Nebenius Rücktritt zu gebieten. Was Blittersdorff beabsichtigte, geht aus dem Schreiben hervor, das er nach dem Ausscheiden seines ihm unbequemen Amtsgenossen an den badischen Gesandten in Wien richtete. Er sagte darin: „Ich habe für meine Person meine Partie ergriffen.

[48] „Karlsruher Zeitung“ Nr. 99 vom 10. April 1839.
[49] „Karlsruher Zeitung“ Nr. 118 vom 29. April 1839.
[50] Badische Biographien II, 103.

Ich werde der Partei des Herrn von Itzstein mit aller Entschiedenheit entgegentreten und es so weit treiben, als ich es vermag. Kann ich es nicht durchführen, so mag es ein anderer statt meiner versuchen[51]."

Die Wege für ein leidenschaftliches und rücksichtsloses Vorgehen waren nunmehr frei. Der Kampf mit seinen schlimmen Folgen begann. Blittersdorff wollte dem monarchischen Prinzip, so wie er es auffaßte, zum vollen Siege verhelfen. Die Volksvertretung sollte, wenn man sie nicht ganz beseitigen konnte, in ihren Rechten verkümmert und zu einem willenlosen Werkzeug des jeweiligen Ministeriums herabgedrückt werden. Die Voraussetzung dafür war, den Oppositionsgeist der Staatsdiener in der Kammer zu bannen, die selbständige Haltung der Beamten, wo sie sich zeige, zu brechen. Nach der Ansicht des Ministers hatten sie, ob als Abgeordnete, oder außerhalb der Kammer, unter allen Umständen die Politik der Regierung zu verteidigen. Ob er wohl im Ernste daran glaubte, daß die Beamten, die zu jeder Stunde auf Kommando nach der oben gerade beliebten Seite einzuschwenken hatten, bei dem Volke die Autorität besaßen, deren sie nach seiner Äußerung[52] zur Erfüllung ihrer Pflichten bedürfen?

Der Landtag des Jahres 1841 wurde am 17. April eröffnet. Anlaß zum Zerwürfnis mit der Volksvertretung lag sofort vor. Den beiden Staatsdienern Aschbach und Peter, die zu Abgeordneten gewählt worden waren, versagte die Regierung den Urlaub zum Eintritt in die Kammer. Auf dem ersten Landtag hatte das damalige Ministerium, wie wir uns erinnern, einen Urlaub verweigert, aber 1820 seine Anordnung zurückgenommen. Jetzt ging die Regierung einen Schritt weiter. Sie schrieb für die beiden Abgeordneten Neuwahlen aus.

Die Frage der Urlaubsverweigerung läßt sich nicht nach dem Buchstaben des Gesetzes entscheiden. Nach diesem war die Regierung allerdings befugt, den Urlaub zu versagen. Die Angelegenheit trug aber einen politischen Charakter. Wollte man nichts weiter als die ungestörte Aufrechterhaltung des Dienstes oder die Fernhaltung des Beamtenstandes vom politischen Parteigetriebe, dann mußte man folgerichtig den Beamten die Wählbarkeit versagen und sie vom Wahlrecht ausschließen. Eine solche Bestimmung ließe sich bei den doch ganz anders gearteten Verhältnissen unserer Zeit nicht rechtfertigen, geschweige denn, daß sie bei der damals so geringen politischen Durchschnittsbildung des Volkes möglich gewesen wäre. Blittersdorff hat selbst einmal anerkannt, daß die Beamten in der Volksvertretung nicht zu entbehren seien. Völlig zutreffend hat auch Bekk in seinem Kommissionsbericht bemerkt: „Wir fragen, ob unser Land außer den Staatsdienern unter den übrigen Bürgern, die nach ihren Verhältnissen einen solchen Ruf annehmen könnten, so viele Intelligenzen zur freien Auswahl besitze, als die Kammer zu ihrer Verhandlung über alle Zweige der öffentlichen Ver-

[51] Aus der Mappe usw., S. 25.
[52] „Karlsruher Zeitung" Nr. 219 vom 9. August 1839.

waltung bedarf. Wir bezweifeln dieses"[53]. Blittersdorff und seine Gesinnungsgenossen erstrebten aber ein ganz anderes Ziel, als die Sicherung des geregelten Dienstes. Dabei gab sich das Ministerium nicht einmal die Mühe, auch nur den Schein der Willkür zu vermeiden. In der Verteidigung des Urlaubsverbotes hat allerdings Finanzminister Boeckh auf das Interesse des Dienstes hingewiesen. Die Verwaltung könnne nicht mit Staatsdienern geführt werden, die ohne Urlaub ihren Posten verlassen dürften. Indessen die anderen Beamten, die in der Kammer saßen, erhielten ihren Urlaub, nur Peter und Aschbach nicht. Auch den Blödesten mußte klar werden, daß das Ministerium in den beiden die Opposition treffen wollte. Durch die erwähnte Anordnung der Neuwahlen hat die Regierung von sich aus die Wahlen der beiden Abgeordneten für ungültig erklärt, ein Recht, das zweifellos der Kammer allein zustand und auf das sie nicht verzichten konnte. Damit wurde die Gehässigkeit, die dem ganzen Vorgange anhaftete, noch verstärkt. Blittersdorff hat dieses im vertraulichen Verkehr zugestanden. In einem Schreiben an den österreichischen Bundestagsgesandten bemerkte er nämlich: „Die Anordnung neuer Wahlen, die Nichtvorlage von Wahlakten waren es aber gerade, welche dem Streite von Anfang an eine gehässige Wendung gaben[54]."

Die ganze Angelegenheit wurde an eine Kommission verwiesen, in deren Auftrag der Abg. Bekk einen maßvoll gehaltenen, die Frage nach allen Seiten beleuchtenden Bericht erstattete. Bekk betonte u. a.: „Es handelt sich hier nicht um die beiden Abgeordneten, denen der Urlaub versagt wurde, sondern es handelt sich um das Prinzip, um das System der Urlaubsverweigerungen, das die Kammer als dem Geiste unserer Verfassung widerstrebend und den konstitutionellen Interessen gefährlich, von jeher bekämpft hat, und das nun seit dem Bestand unserer Verfassung zum erstenmal verwirklicht werden soll. Ist einmal Bresche geschossen, so ist man mit Recht um den weiteren Erfolg bekümmert[55]." Der Berichterstatter stellte namens der Kommission den Antrag, die Kammer solle in einem Schreiben an das Staatsministerium aussprechen, daß sie der Regierung das Recht nicht zugestehen könne, Abgeordnete, die zugleich Staatsdiener seien, durch Verweigerung des Urlaubs vom Besuche des Landtags auszuschließen. Die Kammer müsse das Staatsministerium ersuchen, die Hindernisse, die dem Eintritt der beiden Abgeordneten entgegenstünden, aus dem Weg zu räumen, die angeordneten Neuwahlen einzustellen und die Akten des neu gewählten Abgeordneten Peter vorzulegen. Der Antrag der Kommission wurde einstimmig angenommen, denn die ungesetzliche Anordnung der Neuwahlen machte es denjenigen Abgeordneten, die geneigt waren, für die Regierung einzutreten, unmöglich, gegen den Antrag zu stimmen.

---

[53] Beilage zu Nr. 122 der „Karlsruher Zeitung" vom 5. Mai 1841.
[54] Aus der Mappe usw., S. 29.
[55] Beilage zur „Karlsruher Zeitung" Nr. 124.

Bei einigem Entgegenkommen konnte das Ministerium in der Kammer leicht den Weg zu einer Verständigung finden. Selbst die oppositionelle, von Mathy geleitete, „Deutsche Zeitung" schrieb: „Die Kammer hat von der Regierung keine Verzichtleistung auf das Urlaubsrecht verlangt; sie erklärt bloß, daß sie das Recht so lange nicht anerkenne, bis die Ausübung desselben durch ein Gesetz geregelt sei, und daß es bis dahin bei der bisherigen Übung bleiben solle[56]." Blittersdorff hatte jedoch durch sein Auftreten eine Verständigung außerordentlich erschwert. Er sprach von einer Kriegserklärung der Kammer. Die Folgen könnten, fügte er hinzu, allerdings viel weiter gehen, sie würden aber nicht von der Regierung zu vertreten sein, sondern von der Kammer. Eine Zurücknahme der Maßregel, selbst wenn sie auf einem Irrtum beruhte, sei eine moralische Unmöglichkeit. Von der gegenwärtigen Regierung sei dieses nicht zu erwarten.

Die Antwort des Staatsministeriums auf das Schreiben der Kammer besagte, daß es außerstand sei, dem Ansinnen in irgend einer Weise Folge zu geben. Daraufhin beschloß die Kammer auf Grund eines neuen Kommissionsberichts, den Bekk wieder erstattete, eine Beschwerde an den Großherzog. Bekk hob in der Erörterung nunmehr hervor, daß die Zweite Kammer stets daran festgehalten habe, daß die Urlaubsverweigerung nicht nur dem Geiste der Verfassung, sondern auch den ausdrücklichen Bestimmungen des § 33 widerspreche. Diese Worte waren nun freilich sogar mit Äußerungen einiger Oppositionellen nicht in Einklang zu bringen, überdies enthielten sie eine Auslegung des genannten Paragraphen, die nicht stichhaltig war. Daher bemühten sich auch diejenigen Abgeordneten, die der Regierung das Recht der Urlaubsverweigerung nicht bestritten, die Beschwerde nur gegen die Anordnung der Neuwahlen und gegen die Vorenthaltung der Wahlakten zu richten. Sie drangen aber mit ihrem Antrage nicht durch. Schließlich haben jedoch nur drei gegen den ersten Teil der Beschwerde gestimmt, der zweite Teil, der sich auf die eben erwähnte Form der Beschwerde bezog, wurde einstimmig angenommen. Wie stark die Erregung bereits geworden war, erkennt man aus zwei Vorgängen. Welcker erklärte, daß er an weiteren Beschlüssen nicht teilnehmen könne, weil die Kammer nicht gesetzlich konstituiert sei, so lange die beiden Abgeordneten nicht einberufen wären. Daß er für seinen Antrag, die Kammer solle bis dahin ihre Tätigkeit einstellen, keine Mehrheit fand, sah er als eine Folge von „Schwäche und ministerieller Wohldienerei" an. Er ging in der Tat auf einige Zeit in Urlaub. Ferner haben bei Beratung jener politisch bedeutungslosen Verfassungsänderung, die wir oben erwähnt haben, einige Abgeordnete folgende Erklärung abgegeben: Die Minderheit „kann es nicht über sich gewinnen, einem Ministerium gerade in

---

[56] „Deutsche Zeitung" Nr. 144 vom 24. Mai 1841. Mathy wiederholte den oben erwähnten Gedanken in einem Aufsatz der Vaterländischen Hefte I, 54.

einem Zeitpunkte, wo der Kampf über die Verletzung des verfassungsmäßigen Bestandes der Kammer infolge einer einseitigen und willkürlichen Entscheidung noch besteht, durch die von ihm verstümmelte, also unvollständige Kammer Abänderungen der Verfassungsgesetze zu genehmigen. Mögen auch die Abänderungen an und für sich nicht sehr erheblich erscheinen, so können sie doch unter den Umständen, unter denen sie benützt werden wollen und durch die oft alle Erwartungen übertreffenden Schlüsse und Folgerungen bedenklich und gefährlich werden[57]".

Die Erste Kammer hat die Beschwerde einstimmig verworfen, weil sie das Recht der Regierung, den zu Abgeordneten gewählten Staatsdienern den Urlaub zu verweigern, nach Wortlaut und Geist der Verfassung als begründet ansah. Dagegen erkannte die Kammer an, daß die Ausschreibung von Neuwahlen und die Nichtvorlage der Wahlakten einer ausdrücklich positiven Begründung ermangele. Nach ihrer Ansicht bestünde da eine Lücke in der Gesetzgebung. Diese könne jedoch nicht im Wege der Beschwerde, sondern nur durch ein Gesetz ausgefüllt werden. Selbst Eichrodt, der Vertreter der Universität Heidelberg, der die Verweigerung des Urlaubs in ausführlicher Rede billigte, hat die Rechtmäßigkeit der Anordnung der Neuwahlen bezweifelt. In seiner warmen Verteidigung der Regierung entschlüpfte ihm aber wohl wider Willen ein Satz, der die Unparteilichkeit des Ministeriums in einem schlimmen Lichte erscheinen ließ. Er sagte: Ich halte die Verweigerung des Urlaubs „für eine Demonstration der Dienstbehörde gegen solche Diener, die ihr Verhältnis zu der Staatsgewalt auf den Oppositionsbänken der Kammer vergessen möchten". Also sollte doch, wie wir oben bemerkt haben, nicht das Interesse des Dienstes die Maßregel verlangt haben, sondern die Opposition sollte getroffen werden. Die Frage der Neuwahlen blieb auf sich beruhen, weil sich in beiden Bezirken die verfassungsmäßige Anzahl der Wahlmänner nicht beteiligte. Dagegen regte Freiherr Karl von Göler in der Ersten Kammer an, um Vorlage eines Gesetzentwurfs zu bitten, der die erwähnte Lücke in der Gesetzgebung ausfüllen würde. Am 28. Juli wurde der Kommissionsbericht über diese Motion, „die Vertretung bei Verhinderung der Mitglieder beider Kammern betreffend" erstattet[58] und der Antrag gestellt, wie Göler vorgeschlagen hatte.

Die Zweite Kammer wartete den weiteren Verlauf der Angelegenheit nicht ab. Abg. Bader erstattet nach Ablehnung der Beschwerde durch die Erste Kammer Bericht und beantragte, an der ausgesprochenen

---

[57] Extrabeilage zur „Karlsruher Zeitung" Nr. 196 vom 20. Juli 1841. Die Minderheit bestand in der Kommission aus zwei Stimmen. Im Hause wurde die Vorlage mit 40 gegen 8 Stimmen angenommen. Zu den acht Abgeordneten, die dagegen stimmten und für die oben angeführte Erklärung eintraten, gehörten Bassermann und Itzstein.

[58] Der Bericht spricht von beiden Kammern, weil man gleichzeitig die Frage einer Stellvertretung der Standesherren und anderer Mitglieder der Ersten Kammer regeln wollte. Wir werden in anderem Zusammenhang auf diese Frage zurückkommen.

Rechtsüberzeugung festzuhalten. Bader erwähnte dabei u. a.: daß derselbe Minister — es war Rüdt —, der in der Ersten Kammer für die Regierung gesprochen habe, am 17. Juli 1833 in der Zweiten Kammer folgende Äußerung getan hätte: „Die Regierung hat die moralische Verbindlichkeit, keinem Staatsdiener, der zum Abgeordneten gewählt wurde, den Urlaub zu versagen, wenn nicht ein dringendes Interesse des Dienstes, also des Landes selbst, eine solche Verweigerung motiviert. Die Verfassung sagt, die Staatsdiener können gewählt werden. Dies soll kein leeres Wort sein, und die Regierung würde sehr unrecht handeln, wenn sie in einzelnen Fällen aus bloß persönlichen Rücksichten einem Diener die Annahme der Abgeordnetenstelle verweigern wolle. Sie hat dies bisher nicht getan und wird es auch in Zukunft nicht tun." Bader fügte noch hinzu: Jetzt hat sogar ein anderer Minister in der Ersten Kammer zugegeben, „daß nicht nur dienstliche Rücksichten, sondern auch politische Rücksichten die Urlaubsverweigerung begründen". Ein Vermittlungsantrag wurde abgelehnt und der Antrag der Kommission von der Zweiten Kammer zum Beschluß erhoben. Anfangs August erfolgte nach Bewilligung eines halbjährigen Staatsvoranschlags die Vertagung des Landtags auf fünf Monate. Der ganze Streit blieb ungelöst. Die Presse setzte ihn fort, soweit dieses damals unter der Zensur möglich war. Unmittelbar nach der Vertagung erhielt er neue Nahrung.

Am 6. August 1841 [59] wurde nachstehender, ohne Gegenzeichnung eines Ministers erfolgter landesherrlicher Erlaß vom 5. August veröffentlicht: „Die Zweite Kammer unserer Stände glaubte mittelst zweier, im wesentlichen gleichförmiger Beschlüsse vom 7. und 22. Mai l. J. eine uns kraft unserer souveränen Gewalt und der Paragraphen 5 und 83 der Verfassungsurkunde uns unleugbar zustehendes Recht, das Recht der Urlaubsverweigerung, in bezug auf diejenigen unserer Diener, welche zu ständischen Abgeordneten gewählt worden sind, bestreiten zu dürfen; sie hat in der Ausübung dieses unseres Rechtes sogar eine Verletzung der Verfassung erblickt und die ihr entwickelten Gegengründe nicht beachtend gegen die Mitglieder unserer obersten Staatsbehörde förmliche Beschwerde geführt.

Nachdem die Beschwerdeführung durch Versagung des Beitritts der Ersten Kammer unserer Stände in verfassungsmäßiger Weise erledigt und gleichzeitig zur Vereinbarung über einige in Fällen der Urlaubsverweigerung entstehende Nebenfragen der Weg eröffnet war, hat unsere Zweite Kammer, statt sich wenigstens nunmehr zu beruhigen und die weiteren Ereignisse abzuwarten, in ihrer Sitzung vom 17. v. M. nicht nur gegen das Recht der Urlaubsverweigerung Verwahrung eingelegt, sondern auch damit eine Erklärung verbunden, die ebenso unbegründet als ungeeignet ist.

[59] Regierungsblatt XXI vom 6. August 1841.

Unbegründet ist diese Erklärung, sofern sie die Behauptung wiederholt, durch die Übung des gedachten Uns zustehenden Rechts werde der verfassungsmäßige Bestand der Kammer und also die Verfassung verletzt; ungeeignet müssen wir die nämliche Erklärung finden, sofern sie die in Fortsetzung der Landesgeschäfte eingetretene Hemmung mit der Erhebung eines unfruchtbaren Streites entschuldigt, und die Verantwortung, die hieraus für die Zweite Kammer erwächst, auf Mitglieder Unserer obersten Staatsbehörde hinzuwälzen sucht.

Wir beklagen die Verwirrung Unserer Zweiten Kammer, so wie ihr wohl nur auf Mißverständnis einer Konsequenz beruhendes Festhalten von einmal gefaßten Beschlüssen, geben Uns jedoch gern der Hoffnung hin, sie werde bei ruhiger Erwägung eine richtige Ansicht gewinnen.

Zu Unseren geliebten Untertanen hegen wir das Vertrauen, daß sie, von dem treuen und verfassungsmäßigen Wirken Unserer obersten Staatsbehörde aus langer Erfahrung überzeugt, deren standhafte Verteidigung Unserer verfassungsmäßigen Rechte in jeder Hinsicht billigen, am wenigsten daher ungebührlichen Verdächtigungen Gehör schenken werden, welche sich einzelne Ständemitglieder gegen dieselben erlaubten. Von Unseren Dienern endlich sind wir gewärtig, daß sie keine Gelegenheit versäumen werden, irrige Ansichten rücksichtlich des fraglichen Gegenstandes zu berichtigen, und jeden Versuch mit Nachdruck zu begegnen, der zur Verbreitung solcher Ansichten gemacht werden könnte. Leopold."

Zweifellos war der Großherzog berechtigt, sich mit einem Manifest an sein Volk zu wenden. Aber schwere Bedenken lassen sich doch nicht dadurch unterdrücken, daß die Berater des Fürsten die Verantwortung so leichthin übernahmen, in einer politisch erregten Zeit und für eine so heiß umstrittene Frage den Träger der Krone „ohne eine ministerielle Bekleidung", wie Bismarck nach einer späteren Äußerung diesen Vorgang bezeichnet haben würde, in die Öffentlichkeit treten zu lassen. Wie tief das ganze Verhalten des Ministeriums beklagt wurde, geht auch daraus hervor, daß sich zwei Abgeordnete veranlaßt sahen, ihr Mandat niederzulegen, als sich die Regierung zur Rechtfertigung auf die Entschließung des Landesherrn berief. Der eine, Abg. Lauer, wurde wiedergewählt, schlug aber die Wahl mit der Erklärung aus, daß er dem Leichenbegängnisse Winters beigewohnt habe, aber dem Leichenbegängnisse seines Systems nicht beiwohnen wolle, und wie es ihn schmerze, daß die Regierung die Person des Fürsten, der nur das Rechte und Gute wolle, in den Streit gezogen habe. Jedenfalls hat der Verlauf der Dinge nach wenigen Jahren dargetan, daß die Minister das Ansehen der Monarchie in Baden unendlich geschädigt hatten.

Am 10. Januar 1842 trat der Landtag wieder zusammen, wahrlich in keiner versöhnlichen Stimmung. Die inzwischen erfolgte Maßregelung von Beamten hatte die Aufregung noch gesteigert. Welcker, den die Regierung im August 1840 in seine Professur wieder eingesetzt

hatte, war im Oktober 1841 zum zweitenmal seiner Stelle enthoben und Oberhofgerichtsrat Peter von Mannheim an das Bezirksamt Adelsheim versetzt worden. Wegen des letzteren hatte insbesondere der Justizminister die heftigsten Angriffe zu bestehen. Der Abg. Bassermann rief ihm zu, daß ein englischer oder französischer Minister, wenn er die Maßregel nicht zu hindern vermochte, es mit seiner Ehre unverträglich gehalten hätte, im Amte zu bleiben. Er zog sich zwar wegen dieser Äußerung eine Rüge des Kammerpräsidenten zu, aber der in den Worten versteckte herbe Vorwurf der Ehrlosigkeit war doch ausgesprochen.

Die Entscheidung über das Dasein der Kammer erfolgte nach kurzer Zeit. Am 18. Februar richtete Itzstein die Frage an die Minister, ob sie die Verantwortung für das Manifest des Großherzogs trügen. Die Erklärung Blittersdorffs, daß er die Verantwortung übernehme, befreite die Opposition aus einer schwierigen Lage. Denn jetzt konnten sie die Person des Fürsten aus der Debatte lassen und auf die Minister ihren ganzen Unmut entladen. Schließlich nahm die Kammer mit 31 gegen 26 Stimmen folgenden Antrag Itzsteins an: „Die Kammer möge zu Protokoll erklären: 1. daß sie sich stützend auf das Gesetz von 1820, die Verantwortlichkeit der Minister betreffend, infolge der mangelnden Kontrasignatur eines Ministers das erwähnte Manifest nicht als verfassungsmäßig zu betrachten vermöge, 2. daß sie in dem Bewußtsein, bei den Verhandlungen über die Urlaubsfrage nach Überzeugung und Eid gestimmt zu haben, mit ausdrücklicher Beziehung auf frühere Urlaubsverhandlungen und der von ihr gefaßten Beschlüsse den gegen sie ausgesprochenen Tadel als sie nicht treffend ablehnen müsse[60]." Am nächsten Tage wurde die Kammer aufgelöst.

Nach einem Erlaß vom 26. Februar hatte der Großherzog das Ministerium ermächtigt, „bei den nunmehr eintretenden Wahlen für die künftige Ständeversammlung die sämtlichen Zensoren dahin anzuweisen, daß den fliegenden Blättern oder Broschüren, sowie den Artikeln, die zur Aufnahme in die öffentlichen Blätter des Landes bestimmt sind, und welche den Zweck haben, daß bestimmte Personen zu Abgeordneten gewählt oder nicht gewählt werden sollen, die Druckerlaubnis bis zur Vollendung der Wahlen verweigert werden soll, da sie nur geeignet sind, die Wahlfreiheit zu beschränken"[61]. Diese Anweisung an den Zensor verhinderte indessen nicht, daß der Wahlkampf mit der größten Erbitterung geführt wurde. Während man sich bisher in der Regel auf die Bearbeitung der Wahlmänner beschränkt hatte, wandte man sich 1842 auch an die Urwähler und scheute selbst Drohungen und Verdächtigungen nicht. Dabei wurden die tollsten Gerüchte verbreitet, wie dieses ja,

---

[60] 45. Sitzung der Zweiten Kammer vom 18. Februar nach der „Karlsruher Zeitung" Nr. 49 vom 19. Februar 1842.

[61] Generallandesarchiv a. a. O. Fasz. 31.

und zwar nicht bloß bei Wahlen, bis zur Stunde der Fall zu sein pflegt, wenn die Bevölkerung einmal aus irgend einem Grunde in Aufregung geraten ist. Ein elsässisches Blatt schrieb: „Soeben kündigt man uns an, daß bei Gelegenheit der Wahlen in Karlsruhe Unruhen ausgebrochen sind[62]. Nein, aufrührerisch war die badische Residenz in jener Zeit gewiß nicht gesinnt. Einige Tage später erzählte die „Karlsruher Zeitung"[63], daß Gerüchte verbreitet würden, die Budgetkommission habe, während man von einem neuen Anlehen zum Eisenbahnbau spreche, große von der Regierung hinterhaltene Mittel zu außerordentlichen Ausgaben entdeckt. Ferner wurde herumgesprochen, daß die Regierung das Vermögen der Gemeinden einziehen wolle, oder daß sie beabsichtige, die Leibeigenschaft wieder einzuführen. Während sich so die Gemüter erhitzten, mochte man mit Wehmut der ruhigeren Tage der Vergangenheit gedenken[64]. Damals ist auch wohl zum erstenmal in Baden die leider bis heute nicht erloschene Kampfesweise beliebt geworden, nach der man in dem politischen Gegner lediglich entweder einen Dummkopf oder einen Schurken sieht. Gefehlt wurde in jener Zeit auf beiden Seiten. Gewiß war die Art, wie die Opposition die Wähler bearbeitete, nicht harmlos. Aber Mathy übertrieb doch nicht, wenn er schrieb[65]: Was bedeuteten die vonseiten der Gegner des Ministeriums „aufgebotenen Mittel gegen die Versprechungen und Drohungen der mit Amtsgewalt bekleideten höheren und niederen Diener, die auf Gemeindekosten berufenen Versammlungen, die Einschüchterungen durch Verwendung der Polizei und Einleitung von Untersuchungen aller Art gegen den Einfluß, welchen die Beamten auf die fast überall zu Wahlmännern gewählten Bürgermeister" ausübten. Zur richtigen Bemessung des beiderseitigen Verfahrens führte Mathy den Ausspruch eines Abgeordneten an: „Wenn die Opposition eine mit Vogeldunst geladene Pistole ansetzen konnte, so hat dagegen die Regierung mit Kanonen geschossen."

Die „Karlsruher Zeitung"[66] schrieb zur Verteidigung der Regierung, daß die Auflösung zwar zunächst durch den von der Zweiten Kammer am 18. Februar gefaßten Beschluß hervorgerufen worden sei; sie erscheine jedoch überhaupt als Folge des von dieser Kammer in der Urlaubsfrage eingehaltenen Benehmens. Lediglich das Interesse des Landes und die Rücksicht auf den Stand der Geschäfte habe die Regierung abgehalten, schon früher die Auflösung der Kammer zu beschließen. Die Gegenzeichnung des Manifestes sei unterblieben, um böswilligen Anschauungen gegenüber desto entschiedener die persönlichste Ansicht des

---

[62] „Karlsruher Zeitung" Nr. 80 vom 22. März 1842.

[63] Dieselbe Nr. 90 vom 3. April 1842.

[64] Die „Allgemeine Zeitung" hatte sich am 14. März 1842 von hier berichten lassen, daß man auf Winters Grab Verse gefunden habe mit dem Wunsche, er möge zum Heile des Landes wieder auferstehen.

[65] „Vaterländische Hefte" I, 59.

[66] „Karlsruher Zeitung" Nr. 52 vom 22. Februar 1842.

Großherzogs über die Urlaubsfrage auszusprechen. Schon das bloße Schicklichkeitsgefühl hätte die Mehrheit der Zweiten Kammer abhalten sollen, den wahrhaft väterlichen und wohlwollenden Ermahnungen des Großherzogs alle Wirksamkeit abzusprechen. Es könne niemand entgehen, daß sich die Kammer durch ihren Beschluß vom 18. einer Verletzung der dem Oberhaupt des Staates von allen seinen Untertanen gebührenden Ehrfurcht schuldig gemacht habe und daß das Ministerium den Beschluß nicht ohne die ernstliche Rüge hätte hinnehmen dürfen.

Die Erklärung, daß in dem Manifest die persönliche Ansicht des Großherzogs zum Ausdruck gekommen sei, finden wir schon in einem Bericht Blittersdorffs an die badischen Gesandten vom 8. August 1841. Er schreibt, daß das Bestreben der Kammer allzu sichtbar geworden sei, in der Urlaubsfrage den Großherzog von der Person der Minister zu trennen. Deshalb wäre die Bekanntmachung von keinem Mitglied des Staatsministeriums gegengezeichnet worden, damit niemand in Zweifel sein könne, daß der Regierungskommissär bei den Kammerverhandlungen nur die eigenste Ansicht des Großherzogs ausgesprochen hätte [67]. Ebenso äußerte sich Blittersdorff am 18. Februar in der Kammer über das Manifest, daß es „eine durch die Provokationen der ganzen Kammer abgedrungene Maßregel und als der Ausdruck der innigsten Gefühle des Großherzogs betrachtet werden müsse". Nach der Auflösung schrieb der Minister an den badischen Vertreter in München: „Ich kann mir keine verschiedene Meinung denken, wenn es sich fragt, was gegen eine Ständeversammlung zu tun gewesen sei, die in einer völlig verfassungswidrigen Form dem Großherzog ins Angesicht erklärte, es stehe ihm nicht zu, eine persönliche Meinung zu haben . . . Eine solche Sprache könnte sich allenfalls der Präsident einer Republik gefallen lassen müssen, gewiß aber nicht ein souveränes Mitglied des monarchischen deutschen Bundes." Gleichzeitig mit dem Ausschreiben neuer Wahlen, heißt es in der Zuschrift weiter, sei angeordnet worden, daß kein Staatsdiener eine auf ihn gefallene Wahl annehmen dürfe, bevor er vom Großherzog die Ermächtigung bezw. den Urlaub dazu erhalten habe. Selbstredend sei, daß nunmehr alle verfassungsmäßigen und legalen Mittel aufgeboten werden müßten, um eine bessere Kammer zu erhalten. Der Opposition sei die Urlaubsfrage nur ein Vorwand gewesen. Es habe sich um nichts weniger gehandelt, als darum, „wer in dem Großherzogtum regieren solle, der Großherzog und sein Ministerium oder die Zweite Kammer und die darin befindlichen Staatsdiener".

Aus einem Artikel der „Karlsruher Zeitung" geht übrigens hervor, daß selbst einige Blätter, die im allgemeinen die Haltung der Kammer mißbilligten, mit dem Manifest nicht einverstanden waren [68]. Man gab zu verstehen daß kein genügender Grund zu einem solchen Erlaß

[67] Generallandesarchiv a. a. O. Fasz. 40.
[68] Beilage zu Nr. 74 der „Karlsruher Zeitung" vom 16. März 1842.

ohne Gegenzeichnung vorhanden gewesen sei, oder man deutete an, daß die Minister dadurch, daß sie in der Kammer nachträglich die Verantwortung übernommen, selbst einen Irrtum zugestanden hätten. Sogar die Behauptung wurde aufgestellt, daß sich die Minister durch Unterlassung der Gegenzeichnung eines Eingriffs in die Verfassung schuldig gemacht, ja ein Prärogative des Großherzogs kompromittiert hätten [69].

Wie Blittersdorff an den badischen Vertreter in München geschrieben hatte, daß „alle Departementchefs aufs kräftigste zusammenarbeiten" würden, um eine bessere Kammer zu erhalten, ergingen Anfang März fast gleichlautende Erlasse der Minister an die oberen Dienstbehörden mit der Weisung, daß sie diese allen ihnen untergebenen Beamten bekannt zu machen hätten. Darin wurde ausgeführt, daß die Regierung gegenüber einer Partei, die die Wahlfreiheit nur für sich in Anspruch nehme, nicht untätig bleiben könne. Sämtliche Beamten sollten ihr Wahlrecht im Einklang mit ihren Pflichten als Staatsdiener im Interesse und zum Wohle des Vaterlandes ausüben und, soweit als möglich, in gleichem Sinne ihren Einfluß auf ihre Mitwähler geltend machen. Die Erlasse waren nicht etwa bloß an die Vorstände der Verwaltungsbehörden, sondern an die aller Dienststellen, selbst an die der Schule und der Kirche gerichtet.

Ministerium und Opposition hatten in einem heißen Wahlkampfe ihre Kräfte gemessen, und die Regierung war in dem Ringen unterlegen. Die Gegner des Ministeriums kehrten wieder. Die Opposition verfügte in der neuen Kammer zwar nicht über eine starke und auch nicht über eine stets zusammenhaltende Mehrheit, aber doch über eine solche, die in den Fragen, um die seither gestritten worden war, geschlossen blieb. Es ist begreiflich, daß durch das Aufwühlen der Leidenschaften des Volkes die radikalen Strömungen an Bedeutung gewannen. Allerdings zeigten sich in der Opposition bereits deutlich verschiedene Färbungen. Bekk und Mathy nahmen in der Beurteilung politischer Fragen keineswegs den gleichen Standpunkt ein. Mathy hatte zwar schon als junger Mann, z. B. in der Stellung, die er zum Zollverein einnahm, bewiesen, daß in ihm mehr steckte, als der Geist unfruchtbarer Negation, aber zu dem Wirklichkeitssinn des echten Staatsmannes, der ihn später auszeichnete, hatte er sich noch nicht durchgerungen. Immerhin hob sich seine und Bekks Anschauung wieder viel schärfer von der Richtung ab, die Hecker vertrat. Aber so lange Blittersdorff im Amte war, fanden sich die Männer der Opposition immer wieder zusammen, und vorerst gab der Minister seine Sache noch nicht verloren. Wenige Wochen nach der Eröffnung des Landtags richtete er an den österreichischen Bundestagsgesandten jenes schon erwähnte Schreiben, in

[69] Ausführliche Angaben über die Beteiligung der Presse an jenem Kampfe bringt Ruckstahl: „Der badische Liberalismus und die Verfassungskämpfe 1841/43. Freiburger Abhandlung, S. 49 ff.

dem er sich darüber äußerte, wie sich die Regierung in der nächsten Zeit zu verhalten habe. Er gab zu, daß die Wahlen zugunsten seiner Gegner ausgefallen seien. Aber die inneren Schäden, die die Vorherrschaft der „ultraliberalen Lehren" erzeugt hätte, wären an das Tageslicht getreten und dadurch sei die Möglichkeit gegeben, die erforderlichen Heilmittel anzuwenden. Worin bestanden nun diese nach der Ansicht des Ministers? Einmal müßten die Beamten in straffere Zucht genommen und dann der Verkehr der Regierung mit der Kammer ein anderer werden, als es bisher der Fall gewesen sei. Blittersdorff glaubte, daß die Staatsdiener über ihre Abhängigkeit von der Regierung belehrt worden wären und daß sie sich demgemäß nicht überheben dürften, wenn das Ministerium nicht gezwungen werden solle, ihre Existenz an der Wurzel anzugreifen. Mit nicht zu verkennender Genugtuung hatte er darauf hingewiesen [70], daß das Manifest doch seine Wirkung getan habe, nur drei Beamte hätten am 18. Februar mit der Opposition gestimmt. Die drei Staatsbeamten wurden denn auch zur Strafe versetzt. Dem Dekan Kuenzer wurde das Dekanat und die Schulvisitatur entzogen. Als später die Kammer eine Beschwerde Kuenzers darüber, daß ihm die erzbischöfliche Behörde den Urlaub behufs Beteiligung an der Ständeversammlung verweigert habe, dem Staatsministerium mit einer Stimme Mehrheit empfehlend überwiesen hatte, ließ dasselbe ein Reskript verlesen, daß die Kirchenbehörde in ihrem Recht gewesen sei und daß die Regierung die Behörde jederzeit zu schützen wissen werde [71]. Aber bei solchen Maßregeln gegen einzelne Beamte sollte es nicht bleiben. Blittersdorff dachte wohl an die Beseitigung der Dienstordnung. Das landständische Wesen, wie es sich unter Winter entwickelt hätte, schrieb er weiter in jenem Schreiben an den Bundestagsgesandten, sei bisher das Ideal der Staatsdiener gewesen. Da dieses System nicht fortgesetzt werden könne, vielmehr ein strengeres an seine Stelle treten müsse, so würden sich diese Beamten auch diesem neuen System zuwenden. Selbstverständlich hätten augenfällige Schritte zu geschehen, damit dasselbe als ein unabänderliches betrachtet werde. Mit anzuerkennender Offenheit bekannte sich der Minister zu einer parteiischen Behandlung der Beamten, die schließlich die schwankenden Elemente derselben völlig demoralisieren mußte. Nur diejenigen Staatsdiener, die ihr Benehmen nach den vom Ministerium kundgegebenen Grundsätzen einrichteten, würden einen Anspruch auf Beförderung und Auszeichnung haben. Diejenigen, die im entgegengesetzten Sinne handelten, hätten es sich selbst zuzuschreiben, wenn sie von den Folgen ihrer Handlungsweise betroffen würden [72].

Zu den erforderlichen Heilmitteln gehörte, wie angedeutet, ein anderer Verkehr der Minister mit der Kammer. Der praktische Wir-

---

[70] Generallandesarchiv a. a. O. Fasz. 42.
[71] Ebendaselbst.
[72] Generallandesarchiv a. a. O. Fasz. 41.

kungskreis und die Dauer der Landtage müßten, wie Blittersdorff betonte, abgekürzt werden. In der bevorstehenden Tagung solle nur das Budget vorgelegt werden. Die Regierungsvertreter hätten sich so selten wie möglich in der Kammer einzufinden und die Abgeordneten ihre Streitigkeiten unter sich ausmachen zu lassen. Wenn die Zweite Kammer nicht mehr im täglichen Verkehr mit den ersten Staatsbeamten stünde und diese ihr nicht sofort über alles Antwort zu erteilen hätten, müsse die Bedeutung der Kammer notwendigerweise sinken. Ferner werde die Regierung auf strenge Beobachtung der Geschäftsordnung sehen. Wolle sich die Mehrheit nicht daran halten, dürfe die Regierung an solchen geschäftsordnungswidrigen Verhandlungen nicht teilnehmen und müsse etwaigen Beschlüssen des Hauses im voraus ihre Wirkung entziehen. Eine Auflösung der Stände solle man vermeiden, bis sich die Ansichten der Menge weiter berichtigt und bis sich die in der Bildung begriffene Regierungsmehrheit in der Zweiten Kammer ebenso eng zusammengeschlossen hätte, wie die Oppositionspartei. Sollte es wegen des Budgets doch zu einem Bruche kommen, dann könne man den Ständen ein Schiedsgericht vorschlagen, und falls sie sich darauf nicht einließen, wie anzunehmen sei, würde eine Anzeige an die Bundesversammlung genügen, um der Regierung den „Status quo“ zu sichern und ihr alle denkbare Zeit zu lassen, die Gemüter zu beruhigen und die Stände erst alsdann, wenn es ihr passe, wieder einzuberufen. In diesen Worten Blittersdorffs, so vorsichtig er sich auch ausdrückte, war wohl das Endziel seiner Politik enthalten: Die Vernichtung der Verfassung von 1818. Denn das Ministerium hätte, gestützt auf den Bund, die Beruhigung der Gemüter immer wieder bezweifeln und deshalb, ohne die Verfassung ausdrücklich aufzuheben, die Einberufung der Stände bis zum Ende aller Dinge verschieben können. Daß der Bund selbst nach wenigen Jahren als hilfsloses Rohr vom Sturme geknickt wurde, mochte der Minister allerdings damals nicht ahnen. Blittersdorffs Nachfolger im Amte sah schärfer, was der Zeit nottat. Er schrieb 1844 an den badischen Gesandten in Berlin: „In mir lebt die feste Überzeugung, daß alle einzelnen deutschen Regierungen, ja selbst die preußische nicht ausgenommen, sich vergebens gegen den gewaltigen Strom abarbeiten, wenn nicht der Bund seine Aufgabe, zu der er allein berufen sein kann, ins Auge faßt und sich von der L e t h a r g i e erhebt, nicht um dieses oder jenes Buch zu unterdrücken, nicht um hier zu verbieten, dort Untersuchungen zu überwachen und wie die längst vergeblich durchgemachten negativen Potenzen seiner Tätigkeit alle heißen, sondern um p o s i t i v s c h a f f e n d den großen Zwiespalt zu vermitteln, um allen den wahren lebendigen Bedürfnissen unserer Zeit den Weg und gemeinschaftliche Befriedigung, wo es nicht durch Beschlüsse geschehen kann, durch Vereinbarung sämtlicher Regierungen für gemeinschaftliche Grundlagen zu bahnen[73]. Das waren treffliche Worte

[73] Generallandesarchiv a. a. O. Fasz. 42.

des Herrn von Dusch, nur waren sie an die falsche Adresse gerichtet. Lebensfragen der Nation waren nur gegen den Bund zu lösen, dazu aber war die Zeit noch nicht reif.

Daß der Großherzog nach den letzten Vorkommnissen den Landtag nicht selbst eröffnete, sondern Rüdt, den Präsidenten des Ministeriums des Innern, damit beauftragte, wird man begreiflich finden. Aber das Ministerium bediente sich in der Behandlung der Abgeordneten auch solcher Mittel, die man kleinlich, ja geradezu kindisch nennen muß. Die Minister brachten es dahin, daß die Kammern in ihrer Gesamtheit nicht zu einem Hofdiner eingeladen wurden. Blittersdorff schrieb an die badischen Gesandten: „Es wird keine große Cour gehalten, vielmehr nur diejenigen Abgeordneten einzeln zur Großherzoglichen Tafel gezogen werden, welche sich durch ihre Gesinnung und Handlungsweise ausgezeichnet haben[74]." Übrigens täuschte er sich auch mit seinen ernsteren Maßregeln. Die Opposition tat ihm den Gefallen nicht, das Budget zu verweigern. Es wurde mit allen gegen zwei Stimmen genehmigt. Auch in der Frage der Fortsetzung des Eisenbahnbaues und bei anderen materiellen Vorlagen zeigte die Opposition Entgegenkommen. Dagegen fand sie anläßlich der Wahlprüfungen und bei Beratung der einzelnen Budgetsätze Gelegenheit genug zu Angriffen gegen das herrschende System. Der politische Kampf hatte in der Kammer nichts an Ausdehnung verloren und an Schärfe und Leidenschaft zugenommen. Dagegen war die von Blittersdorff belobte Minderheit machtlos.

Die Rede, mit der Rüdt im Auftrag des Großherzogs den Landtag am 9. September 1842 schloß, sprach den Ständen den Dank des Landesherrn für die Bewilligung des Budgets aus. Sie enthielt aber auch folgenden Satz: „Fest entschlossen, die Verfassung treu zu halten, werde Seine Königliche Hoheit Ratschlägen, die auf deren Verletzung abzielen könnten, niemals Gehör geben; ebenso werde Höchstderselbe auch Verfassungsverletzungen oder Beeinträchtigungen vorbehaltener Rechte der Krone, welche von anderer Seite versucht werden möchten, jeder Zeit zu begegnen wissen. Seine Königliche Hoheit müssen daher auch jedem Beginnen, die Entfernung ihrer Ratgeber aus ihren Stellen durch verfassungswidrige Mittel zu bewirken, mit aller Entschiedenheit entgegentreten. Endlich soll ich Ihnen noch erklären, daß Seine Königliche Hoheit in den von den Vorständen der Ministerien zur Sicherung der Wahlfreiheit ergriffenen Maßregeln nur die Erfüllung einer denselben obgelegenen Pflicht zu erkennen vermögen."

Nach Schluß des Landtags nahm die „Karlsruher Zeitung" und andere Preßorgane die Besprechung der früheren Kammerverhandlungen und der Wahlbewegung von 1842 wieder auf. Auch verschiedene Flugschriften erschienen. Ministerialpräsident Rüdt ergriff selbst das Wort mit einer solchen und suchte zu zeigen, daß teils die Eigentümlichkeit des Wahlgesetzes, teils die Umtriebe der Opposition das Ergebnis

[74] Ebenda. Fasz. 41.

der Wahlen von 1842 herbeigeführt hätten. Mathy wandte dagegen ein[75], daß die öffentliche Meinung keiner künstlichen Bearbeitung bedurft hätte. Die Urlaubsverweigerungen, die Reden der Minister, das Manifest ohne Gegenzeichnung, die Wahlerlasse, die Versetzungen mehrerer Beamten seien Erscheinungen gewesen, die dem konstitutionellen Leben in Baden neu gewesen wären. Aus ihnen, aus den Kommissionsberichten und den Kammerverhandlungen hätten sich die Wähler ihr Urteil gebildet.

In diese Zeit erregter Kampfesstimmung fiel das 25jährige Jubiläum der Verfassung. Im ganzen Lande, vom Bodensee bis zum Maine, wurden am 22. August, dem Tage, an dem 1818 Großherzog Karl die Verfassungsurkunde unterzeichnet hatte, Feierlichkeiten veranstaltet. Die Regierung hielt sich zwar denselben fern, hatte aber den Beamten die Beteiligung freigegeben. Diese machten von der Erlaubnis zahlreich Gebrauch und zwar nicht bloß richterliche Beamte, wie z. B. Bekk, der in Mannheim die Festrede hielt, sondern auch Verwaltungsbeamte und Schulmänner. Verschiedene Oberamtmänner brachten bei den Festmahlen Trinksprüche aus. Auch Geistliche beider christlichen Bekenntnisse nahmen an der Feier teil. In Ettenheim hielt der evangelische Pfarrer Zittel, in Stockach der katholische Dekan Kuenzer die Festrede. In Griesbach, der Geburtsstätte der Verfassung, sprach Itzstein. Die Reden enthielten, wie das bei solchen Festlichkeiten meist der Fall ist, viel Überschwenglichkeit. Man hörte auch manches scharfe Wort über die Zensur und bittere Klage über die mangelnde Preßfreiheit. In einigen Reden wurde wohl hervorgehoben, daß die Verfassung noch nicht alle Ansprüche eines freien Volkes befriedige, viel stärker aber pries man im allgemeinen die Vorzüge konstitutioneller Einrichtungen und drückte über die Errungenschaften, die man unter der Herrschaft verfassungsmäßiger Zustände in Baden gewonnen hatte, hohe Freude aus. Durchweg waren die Reden auf loyalen Ton gestimmt. Dem fürstlichen Begründer der Verfassung wurden Worte dankbarer Erinnerung geweiht, auch seiner noch lebenden Witwe gedacht und dem regierenden Großherzog warme Huldigungen ausgesprochen. Mehrere Redner feierten auch in schwungvollen Sätzen die damaligen und die verstorbenen Führer der Opposition. Etwaige Befürchtungen in Regierungskreisen waren grundlos, staatsgefährliche Gedanken wurden wirklich nirgends geäußert. Freilich fehlte in dem allgemeinen Jubel auch der Mißklang nicht. In Eberbach verließ der Oberamtmann das Festmahl, als auf die Opposition in der Zweiten Kammer ein Hoch ausgebracht wurde. Derselbe Beamte hatte sich vorher die Festrede vorlegen lassen und manches darin gestrichen, damit aus der Verfassungsfeier keine Oppositionsfeier würde. Er verbot auch die Abhaltung eines Balles. Ob er der Meinung war, daß der Tanz eine regierungsfeindliche Stimmung wecke oder sonstwie revolutionär sei, ist nicht bekannt geworden. Auch der Zensor waltete

[75] „Vaterländische Hefte“ I, 56.

an vielen Orten seines Amtes. Hauptsächlich strich er in den Reden Erinnerungen an das große deutsche Vaterland, ebenso Wünsche auf Durchführung des Art. XIII der Bundesakte, meist auch die Erwartung, daß die verheißene Preßfreiheit endlich zur Wahrheit werden möge. Mathy hat aber die papierene Schutzwehr, die die Zensur aufgerichtet hatte, umgeworfen. Die verbotenen Sätze wurden doch bekannt. Er veröffentlichte nämlich sämtliche Reden, soweit sie ihm zugegangen waren, und hob dabei die gestrichenen Worte besonders hervor. Da sein Buch über 20 Bogen stark war, konnte ihm die Zensur nichts anhaben. Man las die Reden und der Staat ging nicht aus den Angeln.

Trotz der nicht mißzuverstehenden Worte der Thronrede beim Schluß des Landtags waren die Tage der Ministertätigkeit Blittersdorffs gezählt. Am 13. November 1843 veröffentlichte das Regierungsblatt seinen Rücktritt. Offenbar wollten ihm seine Amtsgenossen auf seinen weiteren Wegen nicht mehr folgen. Doch hören wir ihn selbst. Schon im Juni 1842 hatte er in einem Schreiben an die badischen Gesandten Zweifel über die Einheit im Ministerium durchblicken lassen. Deutlicher wurde er in seinem Briefe an den österreichischen Gesandten in Frankfurt u. a.: Die Keime des Radikalismus sind allerwärts aufgegangen; sie stehen in schönster Blüte und man solle ernstlich daran denken, ihnen die besseren Prinzipien zu substituieren und diese ins Leben einzuführen. Dies kann nur durch ein in sich einiges und zum gleichen Zweck verbundenes Staatsministerium geschehen. Diese Vorbedingung fehlt uns aber ganz und gar. Ich bin der einzige, der sich mit solchen Gedanken trägt. Meine Kollegen wollen kein auf die Zukunft berechnetes System aufstellen, sondern jeden Tag nur die Geschäfte des Tages besorgen. Insofern bin ich ein Hors d'oeuvres im Staatsministerium[76]." In dem Rundschreiben, mit dem Blittersdorff den badischen Gesandten seinen Rücktritt anzeigte, sprach er sich noch deutlicher über mangelhafte Unterstützung seiner Kollegen aus. Schließlich habe der Großherzog nur die Wahl gehabt, ihn oder den Finanz- und den Justizminister zu entlassen. Blittersdorff habe nämlich sein Verbleiben im Amte von der Ernennung eines weiteren Mitglieds im Staatsministerium abhängig gemacht, damit er in politischen Krisen bei einem Gesinnungsgenossen „intelligente Unterstützung" finde. Er stieß aber mit seinem Vorschlag bei Boeckh und bei Jolly auf den entschiedensten Widerspruch. Sie vermuteten wohl nicht mit Unrecht, daß er sich durch eine derartige Stärkung seines Einflusses „eine Suprematie im Ministerium" verschaffen wolle[77]. Sie weigerten sich, unter solchen Umständen im Amte zu bleiben. Auf ihre Entlassung ging jedoch der Großherzog nicht ein. So blieb es bei Blittersdorffs Rücktritt. Er ging als Gesandter nach Frankfurt. Freiherr von Dusch, der bisherige Ver-

[76] „Aus der Mappe" usw., S. 40/41.
[77] „Aus der Mappe" usw., S. 43—45.

treter Badens am Bunde, erhielt das Ministerium des Auswärtigen. Boeckh übernahm, da auch der greise Reizenstein nach kurzer Zeit zurücktrat, das Präsidium des Staatsministeriums. Im November 1844 nahm auch Rüdt seine Entlassung. Einige Monate darauf, im März 1845, wurde Nebenius wieder zum Minister des Innern ernannt. Durch die Wiederberufung dieses Mannes, an dessen Verfassungstreue nicht zu zweifeln war, schien sich ein einigermaßen friedliches Zusammenarbeiten der Regierung mit der Volksvertretung anbahnen zu sollen. Aber bald zeigte es sich, daß auch der Vater der Verfassung weder die Plackereien der Zensur, noch überhaupt die Fortdauer des überlieferten Systems hindern konnte. Auf der Regierungsbank schwand zwar die Herausforderung und Rücksichtslosigkeit, mit der Blittersdorff der Zweiten Kammer gegenübergetreten war, aber im ganzen wurde in der bisherigen Weise weiterregiert und der politische Kampf in der gewohnten Schärfe fortgeführt. Nach kurzer Zeit glaubte das Ministerium einen Umschwung herbeiführen zu können und durch Neuwahlen eine gefügige Mehrheit zu gewinnen. Der Abg. Zittel hatte nämlich eine Motion auf Religionsfreiheit eingebracht, um den Deutschkatholiken die Gleichberechtigung mit den anderen christlichen Bekenntnissen zu verschaffen. Dadurch wurde ein Bittschriftensturm hervorgerufen, wie er in Baden noch nicht erlebt worden war. Auf der einen Seite verbreitete man im Lande, daß die Religion gefährdet sei, daß man die Katholiken protestantisch machen wolle, auf der anderen suchte man die Erregung für die Opposition auszunützen und entlehnte die Waffen zum Teil den erbitterten Kämpfen längst vergangener Jahrhunderte. Von der ruhigen und edlen Duldsamkeit, mit der Zittel und einige seiner Freunde die Angelegenheit erörtert hatten, war bald wenig mehr zu spüren. Wider Erwarten löste die Regierung, die, wie erwähnt, den Anlaß für günstig hielt, die Kammer am 9. Februar 1846 auf. Nun tobte der Sturm erst recht. Flugschriften aller Art überschwemmten das Land. Zum erstenmal in Baden, leider nicht zum letztenmal, spielte die religiöse Überzeugung in die politischen Kämpfe hinein. Mitteilungen in der „Karlsruher Zeitung", die das Vorgehen der Regierung erklären sollten, blieben ohne Erfolg.

Auch dieses Ministerium sah sich in seiner Erwartung getäuscht. Die Opposition kehrte sogar etwas verstärkt zurück. Jetzt riet selbst Blittersdorff zur Nachgiebigkeit. Von einem „Hochgestellten Badens", so drückte er sich aus[78], um seine Meinung gefragt, riet er unumwunden und in ausführlicher Weise zu einer Änderung des Systems. Ein Ministerium Bekk, verstärkt durch liberale Notabilitäten der Zweiten Kammer unter Beimischung irgend eines monarchischen Elements als Garantie für das Ausland, sei nunmehr an der Zeit. Der Großherzog solle den größeren Bundesstaaten mitteilen, daß er sich so lange wie möglich gegen die Anerkennung einer solchen Notwendigkeit gesträubt habe,

[78] „Aus der Mappe" usw., S. 2.

daß ihm aber keine andere Wahl mehr bleibe, wenn die Ruhe und Ordnung im Lande erhalten und „die Anwendung extremer Mittel, wie z. B. Umstoßung oder einseitige Modifizierung der Verfassung vermieden werden solle". Freilich verschwieg Blittersdorff seine Hoffnung nicht, daß Bekk und dessen Gesinnungsgenossen, wenn sie ans Ruder kämen, sehr bald ihre Unfähigkeit zum Regieren dargetan haben und den Nimbus ihrer Volkstümlichkeit zerstören würden, auf dem ihre Macht beruhe[79]. In der Tat wurde Bekk im März 1846 ins Ministerium berufen, zunächst ohne Portefeuille, am 19. Dezember desselben Jahres wurde er an die Spitze des Ministeriums des Innern gestellt. Nebenius blieb Mitglied des Staatsministeriums. Aber diese Regierung war in sich nicht einig und geschlossen und Bekk vermochte die Einigkeit auch nicht herzustellen. In der Kammer wurde er von den Radikalen in der heftigsten Weise bekämpft. Der Ton in der Presse wurde trotz Zensur roher und frecher. Dazu hatten sich die gemäßigten Elemente in der Volksvertretung doch nicht völlig von der grundsätzlichen Opposition frei gemacht. Es mußten erst bittere Erfahrungen kommen, bis sie sich ganz von dem radikalen Banne lösten. Bekks Charakter, die Schärfe seines geschichtlichen Wissens erfuhr alle Anerkennung. Aber er war nicht der Mann kühner Entschlüsse und ihrer rücksichtslosen Durchführung. Er hatte selbst das Gefühl, daß er sich unter den bestehenden Verhältnissen in einer aussichtslosen Arbeit aufreibe. Allein sein Pflichtgefühl hielt ihn an seinem Platze fest. Ob er trotz aller Schwierigkeiten nicht doch allmählich die schlimmsten Folgen der Erbschaft Blittersdorffs und der radikalen Wühlerei beseitigt und einen einigermaßen befriedigenden Zustand herbeigeführt hätte, wenn ihm ein längeres ungestörtes Wirken beschieden gewesen wäre, läßt sich nicht sagen. Aber er hatte die Zeit nicht. Zwar waren 1847 die Ergänzungswahlen zur Zweiten Kammer für die Regierung nicht ungünstig ausgefallen. Doch die leidenschaftliche Bearbeitung der Volksmassen ruhte nicht. In der Thronrede, mit der der Großherzog am 9. Dezember 1847 den Landtag eröffnete, richtete er an alle, die es mit der wahren Wohlfahrt des Volkes redlich meinten, die dringende Mahnung, zusammenzuwirken, um in Eintracht mit der Regierung die zersetzenden Bestrebungen einzelner niederzuhalten. Die versöhnlichen Worte fanden nicht überall den rechten Widerhall im Lande. Mißwachs und Teuerung in dem Hungerjahre 1847 hatten überdies die Unzufriedenheit gesteigert. Als nun die Sturmflut vom Westen her über Baden hereinbrach, glaubte der Radikalismus seine Zeit gekommen. Versammlungen und Klubs rief er nach dem erhabenen Muster der großen französischen Revolution in den verschiedenen Teilen des Landes ins Leben. Ihm genügten die vier Forderungen, für die sich auch maßvoll denkende Männer in jenen Tagen aussprachen, nicht mehr: Preßfreiheit, Schwurgerichte, Volksbewaffnung, Deutsches Parlament. Mittelst einer

[79] „Aus der Mappe" usw., S. 48/49.

Sturmpetition hofften die radikalen Führer die Kammer einzuschüchtern und ihre viel weiter gehenden Wünsche durchzusetzen. Aus dem ganzen Lande wurden dazu die Getreuen aufgeboten. Inzwischen hatte zwar das Ministerium die Zensur beseitigt und das Preßgesetz vom Jahre 1831 wieder in Kraft treten lassen, auch die Volksbewaffnung und die Errichtung von Schwurgerichten zugesagt. Doch die Radikalen wollten die „Wirkung der Sturmpetition nicht missen[80]."

Am 1. März erschienen die Massen in Karlsruhe. Die Sitzung der Zweiten Kammer wurde eine sehr bewegte[81]. Die Menge erfüllte die Galerien, drängte in die Eingänge des Saales. Andere scharten sich im Hofe des Ständehauses zusammen. Struve wollte das souveräne Volk in den Sitzungssaal selbst einführen und die Bittschriften überreichen lassen. Dem widersetzte sich jedoch die Mehrheit des Hauses, die, wie es die Ordnung vorschrieb, darauf bestand, daß die Petitionen durch einen Abgeordneten übergeben würden. Hecker ging deshalb Struve an die Türe entgegen und nahm von ihm die Petitionen in Empfang. Er verlangte, daß die Kammer die Wünsche und Anträge derselben als ihre eigenen entweder selbst, oder durch eine Abordnung dem Ministerium vorlegen und die ungesäumte Bewilligung fordern solle. Auch er hoffte wohl, in der allgemeinen Aufregung das Haus mit sich fortzureißen. Einen Augenblick schien es ihm zu gelingen. Stürmische Szenen spielten sich ab. Doch nicht Hecker, Mathy gewann die Mehrheit. Er bewahrte seine kalte Entschlossenheit. Eher wolle er, rief er aus, auf seinem Platze sterben, als sich durch Einschüchterung etwas gegen seine Überzeugung abdringen lassen. Er setzte es durch, daß die Petitionen nach der Geschäftsordnung in die Abteilungen zur Kommissionsberatung verwiesen wurden. Am nächsten Tage erstattete Welcker über die Anträge der Kommission mündlichen Bericht. Sie enthielt zwölf Forderungen, aus denen jedoch die radikalsten Wünsche Struves beseitigt waren. Die Kammer nahm die einzelnen Punkte in der Gestalt, die ihnen die Kommission gegeben hatte, meist einstimmig an. Man verlangte u. a. ein Gesetz über die Ministerverantwortlichkeit, die Beeidigung aller Staatsbürger, auch des Militärs, auf die Verfassung, die politische Gleichberechtigung aller Staatsbürger ohne Unterschied des religiösen Bekenntnisses, die Aufhebung aller Rechte des Feudalwesens, die gerechtere Verteilung der Staats- und Gemeindelasten, die Berufung einer deutschen Volksvertretung, die Besetzung des Staatsministeriums und des Gesandtschaftspostens in Frankfurt mit Männern des öffentlichen Vertrauens. Die Beschlüsse wurden am 4. März dem Großherzog durch eine Abordnung überreicht und von dem Präsidenten der Zweiten Kammer vorgelesen. Darauf erwiderte der Fürst: „Die wichtigen und zeitgemäßen Wünsche, welche die Zweite Kammer in ihr Protokoll niederlegte und mir der Herr Präsident so-

---

[80] Gustav Freytag: „Karl Mathy", S. 247.
[81] „Karlsruher Zeitung" Nr. 61 vom 2. März 1848.

eben vortrug, werde ich mit dem Staatsministerium beraten. Der Chef des Ministeriums des Innern wird dem Herrn Präsidenten der Kammer darüber alsbald eine nähere befriedigende Mitteilung machen." Bekk hat sich an demselben Tage in einem Schreiben an den Kammerpräsidenten über die Forderungen geäußert und deren Erfüllung im wesentlichen zugesagt. Freilich, soweit einzelne Punkte im Grunde nicht über allgemeine Redensarten hinausgingen, hatte es die Regierung schwer, irgendwie eine bindende Zusage zu erteilen. Wenn z. B. verlangt wurde, daß Anordnungen getroffen würden, „für Pflege der Gewerksamkeit und einfachen Arbeit", so konnte das Ministerium beim besten Willen darauf keine andere Antwort geben, als etwa, daß dieses die Aufgabe jeder einsichtigen Regierung sei. Auf Forderungen endlich, die die deutsche Frage berührten, mußte sich Bekk auf die Erklärung beschränken, daß man bereit sei, über diese Angelegenheit, deren Dringlichkeit man nicht verkenne, mit den Bundesstaaten in Verhandlungen einzutreten. Der Regierung war es mit ihren Versprechungen durchaus Ernst. An die einzelnen Ministerien wurde die Anweisung gegeben, für alle Änderungen, deren Vorbereitung längere Zeit in Anspruch nehmen mußte, die Arbeiten sofort in Angriff zu nehmen. Die der Kammer mißliebigen Minister traten zurück. Blittersdorff wurde von Frankfurt abberufen und für ihn Welcker zum badischen Gesandten bei der Bundesversammlung ernannt.

Die Durchführung der politischen Gleichberechtigung aller Staatsbürger ohne Rücksicht auf das religiöse Bekenntnis erforderte zwar eine Änderung der Verfassung, bedurfte aber keiner langen Vorbereitung. Bekk konnte der Zweiten Kammer noch im März den darauf bezüglichen Gesetzesentwurf vorlegen. Dieser besagte: „Art. I. Der Abs. 1 des § 9 der Verfassungsurkunde erhält folgenden Wortlaut: Alle Staatsbürger ohne Unterschied der Religion haben zu allen Zivil- und Militärstellen und Kirchenämtern gleiche Ansprüche. Art. II. § 19 erhält folgenden Zusatz: Die politischen Rechte aller Religionsteile sind gleich. Art. III. § 37 Ziff. 1 der Verfassungsurkunde ist aufgehoben." Die Vorlage betraf im wesentlichen nur die staatsrechtliche Stellung der badischen Israeliten. Doch glaubte die Kommission, in deren Namen der Abg. Zittel den Bericht erstattete [82], daß auch die Verordnung vom 20. April 1846 über die Deutschkatholiken abzuändern sei und ihnen gestattet werde, den selbstgewählten Namen zu führen, was ihnen 1846 untersagt worden war, ferner daß ihren Gemeinden auf Verlangen Körperschaftsrechte zuerkannt würden und sie überhaupt keiner anderen Beschränkung unterworfen sein sollten, als die übrigen religiösen Bekenntnisse. Mathy, der am 28. April als Staatsrat in das Ministerium eingetreten war, erklärte namens der Regierung in der Sitzung der Zweiten Kammer am 13. Mai, daß den Wünschen der Kommission bereits entsprochen sei und die Bekanntmachung jeden Tag erfolgen könne.

---

[82] In der 47. Sitzung der Zweiten Kammer am 7. April 1848.

Die Frage der Emanzipation der Juden war seit dem Bestehen unserer Verfassung auf verschiedenen Landtagen behandelt worden. Schon 1822 waren zu diesem Zweck Bittschriften eingereicht worden, doch zeigte sich damals keine Neigung, den Bittstellern entgegenzukommen. Auf dem Landtage von 1831 erhoben sich nur zwei Stimmen für sofortige Gewährung der Gleichstellung der Juden mit den Christen. In der Sitzung vom 3. Juni 1831 haben sich sogar Männer wie Rotteck und Welcker in ausführlicher Rede dagegen ausgesprochen. Die Kammer richtete schließlich an die Regierung das Gesuch, sie möge eine Versammlung von Abgeordneten der Israeliten veranlassen und derselben diejenigen Vorlagen machen, welche als zweckdienlich erschienen, „um sofort die der weiteren Zivilisation der Israeliten entgegenstehenden Hindernisse nach Tunlichkeit zu beseitigen". Der Weg erwies sich nicht als gangbar. Weder zeigte die Regierung Neigung, denselben einzuschlagen, noch hielten die Israeliten selbst die Berufung einer solchen Versammlung für zweckmäßig oder auch nur für zulässig. In der Folgezeit wuchs die Minderheit, die in der Zweiten Kammer in der Frage bestand, und verwandelte sich auf dem Landtag 1845/46 zum erstenmal in eine Mehrheit, die sich grundsätzlich für eine Gleichstellung der Juden erklärte. Die darauf bezügliche Petition wurde am 21. August 1846 mit 35 gegen 18 Stimmen dem Ministerium empfehlend überwiesen.

An dem Entwurf, den Bekk eingebracht hatte, nahm die Kommission keine wesentlichen Änderungen vor. Sie beantragte nur, daß zur größeren Deutlichkeit im Art. I hinter dem Worte „Kirchenämtern" die Worte „ihrer Konfession" eingeschaltet würden, und daß im § 69 der Verfassung statt der bisherigen Eidesformel: „So wahr mir Gott helfe und sein heiliges Evangelium" gesagt werde: „So war mir Gott helfe und sein heiliges Wort." Der Berichterstatter bemerkte dazu, daß mit dieser Formel alle bestehenden Konfessionen und alle religiösen Parteien, sofern sie überhaupt noch religiöse Parteien sein wollten, einverstanden sein könnten. Es sei darin der freien Auffassung positivreligiöser Wahrheit Raum gegeben und zugleich dem im Volke lebenden religiösen Bewußtsein genügend Rechnung getragen. Am 13. Mai wurde die ganze Vorlage nach dem Antrage der Kommission ohne weitere Erörterung in der Kammer angenommen, nachdem man der Eidesformel den einfachen Wortlaut: „So wahr mir Gott helfe" ohne jeden Zusatz gegeben hatte.

In der Ersten Kammer erstattete Geheimerat von Hirscher Bericht über den Gesetzesentwurf. Er äußerte vom christlichen Standpunkte aus Bedenken gegen die Vorlage, kam aber doch zu dem Ergebnis, daß „der allgemeinen Strömung der Zeit Rechnung zu tragen sei". Die Kommission wünschte eine authentische Auslegung des Art. II des Entwurfs, was man unter Religionsteilen und unter politischen Rechten verstehe. Ferner solle dem Entwurf ein Art. IV folgenden Inhalts beigefügt werden: „Vorstehendes Gesetz tritt erst in Wirksamkeit, wenn ein weiteres Gesetz vorgelegt und angenommen sein wird, welches das

Verhältnis zwischen Staat und Kirche auf Grundlage der bürgerlichen Gleichberechtigung aller religiösen Bekenntnisse ordnet." Dieser Zusatz und die übrigen Abänderungsvorschläge wurden jedoch von dem Hause abgelehnt und das Gesetz am 12. Februar 1849 in der Fassung der Zweiten Kammer mit 14 gegen 4 Stimmen angenommen. Das Regierungsblatt VII vom 20. Februar 1849 veröffentlichte diese fünfte Verfassungsänderung.

Die gemeindebürgerlichen Rechte der Israeliten waren in der Vorlage der Regierung nicht berührt worden. Zittel führte in dem Kommissionsbericht aus, daß diese Rechte „einer sehr sorgfältigen Erwägung und Berücksichtigung der Interessen der einzelnen Gemeinden und ihrer christlichen Einwohner bedürfen, wenn nicht dadurch wenigstens für den Augenblick große Unbilligkeiten und Verletzungen hervorgerufen werden sollen, dadurch das Mißtrauen und der Haß gegen die Israeliten nur vermehrt und infolgedessen ihre Lage eher verschlimmert als verbessert werden würde". Daher blieben die Beschränkungen, die das Gemeindegesetz von 1831 für die Israeliten beibehalten hatte, vorerst noch bestehen. Ihre staatsrechtliche Stellung war somit seit 1849 so geordnet, daß sie öffentliche Stellen im Zivil- und Militärdienst erlangen, Gemeinderäte, Bürgermeister und Landtagsabgeordnete werden konnten, daß ihnen aber das Recht der Bürgeraufnahme und des Bürgergenusses, wie es den übrigen Staatsbürgern zustand, vorerst versagt blieb. Durch das Gesetz vom 4. Oktober 1862 ist ihnen auch diese gemeinderechtliche Gleichstellung gewährleistet worden.

Viel weiter gehende Änderungen der Verfassung, als die eben erwähnte, wurden in den Jahren 1848 und 1849 in Angriff genommen. Obwohl sie schließlich keine Gesetzeskraft erlangten, glaubten wir sie hier behandeln zu sollen, weil sie nicht nur den starken Einfluß erkennen lassen, den die Zeitströmung auf die Volksvertretung und auf das Ministerium ausübte, sondern insbesondere deshalb, weil in den Vorschlägen manche gesunde Forderung enthalten war, die im Laufe der Zeit durchgedrungen ist. Freilich waren auch phantastische Wünsche geäußert worden, selbst ruhig denkende Männer blieben nicht ganz frei davon. Lamey, der 1848 Abgeordneter gewesen war, hat nach mehr als 30 Jahren die Gedankenrichtung jener Tage kurz aber treffend mit den Worten gezeichnet: „Die Kammer war, wie ich, vom Jahre 1848 etwas trunken[83]." Den Radikalen jedoch genügten selbst die größten Zugeständnisse nicht. Sie suchten zwar 1848 und sogar 1849 noch ihre letzten Ziele etwas zu verhüllen, trotzdem konnte über ihre Bestrebungen kein Zweifel herrschen. Damit soll aber nicht gesagt sein, daß auch nur ihre Führer einen bis ins einzelne klar durchdachten Plan gehabt hätten, geschweige denn die Menge ihres Anhangs, die, meist urteilslos, ihnen blindlings Gefolgschaft leistete.

---

[83] 26. Sitzung der Zweiten Kammer vom 23. Februar 1882.

Am 30. Oktober 1848 begründete der Abgeordnete Baum eine Motion[84], in der er die Vorlage eines Wahlgesetzes zur Berufung einer verfassunggebenden Versammlung für das Großherzogtum verlangte. Die Assemblée nationale constituante von 1789, an die die Erinnerung in den Köpfen der Radikalen noch nicht verblaßt war, und der Name der konstituierenden Nationalversammlung in Frankfurt übten ihren Zauber aus. Man hat ja auch in anderen Zeiten erlebt, daß gewissen Schlagworten und Phrasen, in Deutschland leider in besonderem Maße dann, wenn sie aus dem Ausland bezogen sind, eine Heilkraft für alle Mängel und Gebrechen des öffentlichen Lebens mit einer Bestimmtheit zugeschrieben wird, die an Aberglauben grenzt. Häusser[85] hat in dem sogleich zu erwähnenden Kommissionsbericht zwar zugegeben, daß unter den Verhältnissen, die bei Ausbruch der Märzbewegung in Deutschland herrschten, die Berufung einer konstituierenden Versammlung der einzig praktische Weg zur Reorganisation Deutschlands gewesen sei, aber doch dabei den Zweifel nicht unterdrücken können, ob unter anderen Umständen nicht ein kürzerer und zweckmäßigerer Weg zu finden gewesen wäre. Baum gestand unserer Verfassung von 1818 viel Gutes und Schönes zu, hob aber hervor, daß sie das konstitutionelle System nicht vollständig zur Durchführung bringe, weil sie nicht durch Vertrag, sondern durch das Geschenk eines Fürsten ins Leben getreten sei. Die Basis der Reichsverfassung sei und müsse die Volkssouveränität sein, auf dieser Grundlage müsse die badische Verfassung ebenfalls aufgebaut werden. Weder die jetzige Kammer, noch eine nach dem bisherigen Wahlgesetz neu gewählte, sondern eine konstituierende, durch ein neues Wahlgesetz berufene habe die Reform durchzuführen. Die tagende Kammer genieße im Volke kein Vertrauen mehr. Der Abg. Brentano widersprach bei Beratung der Motion, daß die Verfassung das Geschenk eines Fürsten sei. Er sagte: „Ich erkenne ein solches Geschenk nicht an, weil die Herrschaft naturgemäß im Volke ruhte und die Fürsten sich dieselbe von den Völkern übertragen ließen, oder sich anmaßten. Man kann daher, wenn der Fürst dem Volke die Rechte des Volkes wieder gibt, nicht sagen, er habe dem Volke ein Geschenk gemacht, er hat vielmehr nur zurückgegeben, was er ungebührlich besessen hat."

Wie die Motion Baum, so verlangten auch Bittschriften, die seit Sommer 1848 in großer Zahl allmählich eingelaufen waren, die Auflösung der Kammer und die Berufung einer konstituierenden Versammlung. Über die Bittschriften und über die Motion berichtete Häusser am 26. Januar 1849[86]. 196 Petitionen mit 15 000 Unterschriften lagen für die Auflösung vor, 136 mit 7000 Unterschriften gegen dieselbe.

---

[84] Beilage I zum Protokoll der 93. Sitzung der Zweiten Kammer 1848.

[85] Ludwig Häusser, Professor der Geschichte an der Universität Heidelberg, war bei einer Ersatzwahl am 16. November 1848 im 27. Wahlbezirk (Ämter Stein und Durlach ohne die Stadt Durlach) zum Abgeordneten gewählt worden.

[86] Beilage I zum Protokoll der 137. Sitzung der Zweiten Kammer.

Wie solche Menge zustande kommt, hatte man bereits 1846 erfahren[87]. 1848 ging es noch bunter zu. Der Berichterstatter teilte aus den Akten mit: „Nicht nur Männer und ihre erwachsenen oder auch unerwachsenen Kinder, sondern auch Frauen, ja selbst Fremdlinge sind auf den Petitionen um Auflösung der badischen Kammer zu finden; letzteres läßt sich durch Beispiele belegen, da einzelne so aufrichtig waren, die Qualität ihrer Unterschrift ausdrücklich beizufügen." Schlimmer als die Art, wie man die Unterschriften zum Teil gewonnen hatte, war der Ton, den die Bittsteller vielfach anschlugen. Da wird der badischen Volksvertretung in rohen Worten vorgeworfen, daß sie in der Vergangenheit nichts geleistet habe. Der damals tagenden Versammlung wird höhnend zugerufen, daß die meisten ihrer Mitglieder nur persönliche Interessen befriedigen wollten, daß die Kammer die Verfassung und das Volk mit Füßen trete. Ja, gegenüber der Tatsache eines wiederholten Aufruhres hatten einige die Stirne zu behaupten, die Kammer habe mit leeren Vorspiegelungen das Herbeiziehen von Truppenmassen zu beschönigen gesucht. Den Vorwurf, daß die badische Volksvertretung nichts für das Wohl des Landes geleistet habe, konnte der Kommissionsbericht mit Leichtigkeit durch den Hinweis auf die Errungenschaften seit 1818 entkräften, ebenso wie er dem Tadel in bezug auf die jüngste Zeit durch die Erwähnung der Beschlüsse begegnen konnte, die seit der Märzbewegung gefaßt oder durchgeführt seien. Mit Recht betonte die Minderheit der Bittschriften, daß durch eine sofortige Auflösung der Kammer die Reformen und die neuen Organisationen nur verzögert würden. Diesen Standpunkt nahm auch die Mehrheit der Kommission und die Regierung ein. Die Kommission beantragte, den Großherzog zu bitten, „den Ständen auf diesem Landtage einen Gesetzentwurf vorlegen lassen zu wollen, wodurch die in den Grundrechten des deutschen Volkes ausgesprochene Aufhebung der Standesvorrechte ihre Anwendung auf unsere Verfassung erhalte, beziehungsweise die Wahlordnung für die künftige Landesvertretung festgestellt werde". Das Haus nahm an dem Antrag nur die kleine Änderung vor, daß statt der Worte „auf diesem Landtage" gesetzt werde „in kürzester Frist". In dieser Fassung wurde der Antrag von den anwesenden Abgeordneten bei zwei Enthaltungen mit allen gegen drei Stimmen am 17. Februar angenommen.

Im März und Anfang April 1848 hatte bereits eine größere Anzahl Abgeordnete das Mandat niedergelegt, die meisten, wie sie zu Hause mitteilten, aus persönlichen Gründen. Einer dagegen, Gymnasiumsdirektor Nokk[88] von Bruchsal, Vertreter dieser Stadt, gab für seinen Austritt aus der Kammer neben anderen Gründen folgende für jene Wochen einleuchtende Erklärung ab: „Ich kann unter den gegenwärtigen Verhältnissen meinem Vaterlande weit nützlichere Dienste in

[87] Vgl. oben Seite 97.

[88] Der Vater des späteren Staatsministers.

der Schule als im Ständesaal leisten[89]. Anders als 1848 verhält es sich mit der Niederlegung verschiedener Mandate im Jahre 1849. Die Radikalen hofften, durch zahlreiche Austritte die Beschlußfähigkeit der Zweiten Kammer herbeizuführen und auf diesem Wege trotz des Beschlusses vom 17. Februar ihr Ziel zu erreichen. Der Vertreter des 19. Wahlbezirks[90] hatte bereits am 20. Januar ein Beispiel gegeben. Er schrieb dem Präsidenten, daß seit lange der Ruf vom badischen Volk um Auflösung der Kammer und um Einberufung einer konstituierenden Versammlung erschalle, daß aber bis dahin Regierung und der Landtag diesen Ruf unbeachtet gelassen hätten. Er halte es für seine Pflicht, den immer lauter werdenden Stimmen des Volkes gebührende Rechnung zu tragen und lege deshalb sein Mandat nieder. Seit Anfang März folgten allmählich 17 Abgeordnete diesem Beispiel und traten aus der Kammer aus. Als die Ersatzwahlen ausgeschrieben wurden, bearbeiteten die Radikalen an verschiedenen Orten die Wahlmänner, so daß sich viele an dem Wahlakte nicht beteiligten und dadurch verhinderten, daß die Ersatzwahlen zustande kamen. Weiteren Erfolg hatten jedoch diese Machenschaften nicht, denn die übrigen Abgeordneten hielten pflichtgetreu aus und die Kammer blieb beschlußfähig.

Einen anderen Weg beschritt der ehemalige Abgeordnete Winter von Heidelberg. Er wandte sich Anfang März mit 28 Wahlmännern von dort unmittelbar an den Landesherrn. Diese Bittsteller verfuhren noch gründlicher als Baum in seiner Motion. Sie baten den Großherzog, die bestehende Ständeversammlung aufzulösen, nach dem bisherigen Wahlgesetz eine neue zu berufen und derselben auf Grundlage „der Volkssouveränität, der deutschen Grundrechte und des von der konstituierenden Nationalversammlung zu Frankfurt ausgegangenen Wahlrechts und seines Wahlmodus" ein Wahlgesetz zur Beratung und Zustimmung vorlegen zu lassen, „um hiernach zu den erforderlichen Abänderungen der Verfassung die Wahlen anordnen zu können und die Berufung einer konstituierenden Ständeversammlung in nur einer Kammer ins Werk setzen lassen zu können". Auch dieses Gesuch wurde damit begründet, daß die Kammer längst das Vertrauen des Volkes eingebüßt und in letzter Zeit sogar Beschlüsse gefaßt hätte, die offenbar in Widerspruch stünden mit den deutschen Volksgrundrechten und mit Beschlüssen der deutschen konstituierenden Nationalversammlung in Frankfurt „in Beziehung der von jener festgestellten, feierlich ausgesprochenen Volkssouveränität". Der Großherzog überwies die Eingabe an das Ministerium und dieses antwortete den Heidelberger Wahlmännern, daß kein Grund vorliege, die Ständeversammlung, die noch verschiedene wichtige Arbeiten zu erledigen habe, aufzulösen, zumal da die Bittsteller

---

[89] Generallandesarchiv Generalia Staatsverfassung 1848, Nr. 713.

[90] Amt Lahr ohne die Stadt Lahr.

fälschlich der Meinung seien, daß mehrere Beschlüsse der Kammer mit den Grundrechten in Widerspruch stünden.

Auch die Zweite Kammer wünschte, wie wir gesehen haben, eine Umgestaltung der Ständeversammlung, aber sie wollte dieselbe nach den Vorschriften der bestehenden Verfassung verwirklichen. Infolge des Beschlusses vom 17. Februar legte Bekk am 13. April 1849 der Zweiten Kammer einen Gesetzentwurf vor, der, wenn er in Kraft getreten wäre, wesentliche Bestimmungen der Verfassung von Grund aus geändert hätte. Der Entwurf umfaßte acht Artikel. Art. I regelte die Zusammensetzung der künftigen Ersten Kammer. Die Art. II bis V enthielten die Änderungen der Paragraphen, die von der Bildung der Zweiten Kammer handeln. Art. VI und VII gaben den §§ 43 und 79 der Verfassungsurkunde eine neue Fassung. Art. VIII bezog sich auf die Wahlordnung.

Die Erste Kammer würde nach der Vorlage ihren bisherigen Charakter völlig verloren haben und eine durchaus andere Körperschaft geworden sein. Die Grundrechte des deutschen Volkes bestimmten nämlich in § 137 Abs. 2: „Alle Standesvorrechte sind abgeschafft." Da die Grundrechte in Baden durch die amtliche Veröffentlichung Gesetzeskraft erlangt hatten und der § 130 derselben ausdrücklich festsetzte, daß sie „den Verfassungen der deutschen Einzelstaaten zur Norm dienen sollten", so konnte fürderhin von einer Mitgliedschaft der Prinzen des Großherzoglichen Hauses, der Standesherren und der Abgeordneten der Grundherren keine Rede mehr sein. Auch die Vertretung der beiden Kirchen und der Landesuniversitäten, sowie die jeweils vom Großherzog ernannten Mitglieder fielen weg. Der Eingang des Art. I der Vorlage lautete demgemäß: „Die §§ 27—32 der Verfassungsurkunde vom 22. August 1818 werden aufgehoben." Die neuen §§ 27—32b besagten, daß die Erste Kammer künftig aus 33 Mitgliedern bestehen solle. Je drei seien in den zu bildenden elf Wahlkreisen nach Steuerklassen zu wählen. Alle, die im Umfange eines Wahlkreises ein Stimmrecht für die Zweite Kammer hätten, seien, wenn sie überhaupt im Großherzogtum eine direkte Steuer zahlten, auch stimmberechtigt bei den Wahlen zur Ersten Kammer. Zur ersten Wählerklasse sollten diejenigen gehören, die ein Steuerkapital von mindestens 12000 Gulden besäßen, zur zweiten diejenigen, deren Steuerkapital weniger als 12000, aber mindestens 3500 Gulden betrüge, und zur dritten jene mit einem geringeren Steuerkapital als 3500 Gulden. Wählbar zur Ersten Kammer sei ohne Rücksicht auf Stand, Vermögen, Religion oder andere Verschiedenheiten jeder badische Staatsbürger, der das 40. Lebensjahr zurückgelegt habe und sich in vollem Genusse der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte befinde. Die Wahlen sollten für acht Jahre Geltung haben. Alle vier Jahre habe die Hälfte der Mitglieder auszuscheiden. Die nächsten Artikel handelten, wie angedeutet, von der Zweiten Kammer. Nach der neuen Fassung des § 33 (Art. II) sollte diese Kammer künftig aus 55 Mitgliedern bestehen. Art. III. besagte, daß § 35 der

Verfassung aufgehoben sei. Art. IV verfügte: „Sobald das Reichsgesetz über die Wahlen zum Volkshause des Reichstags in Wirksamkeit getreten sein wird, treten die §§ 34, 36, 37 und 39 der Verfassungsurkunde außer Kraft und für die Wahlen zur Zweiten Kammer gelten sowohl hinsichtlich der Wahlart, als hinsichtlich der Wahlberechtigung und der Wählbarkeit stets dieselben Bestimmungen, welche bei den Wahlen zum Volkshause in Anwendung kommen. Zur Wählbarkeit in die Zweite Kammer bleibt jedoch in allen Fällen das badische Staatsbürgerrecht, das Alter von 30 Jahren und der volle Genuß der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte erforderlich." § 38 der Verfassung (Art. V) erhielt folgende Fassung: „Die Abgeordneten der Zweiten Kammer werden auf 4 Jahre ernannt. Alle 2 Jahre findet eine teilweise Erneuerung statt." Dann folgen die Bestimmungen über die Auslosung der Wahlkreise, deren Abgeordnete nach einer Gesamterneuerung zuerst auszutreten hatten. Die Unterscheidung zwischen Städten und Ämtern, die bisher gemacht worden war, fiel weg. § 43 (Art. VI) besagte: „Die Auflösung bewirkt, daß alle Mitglieder der beiden Kammern ihre Eigenschaft verlieren." Damit war dem Großherzog das Recht eingeräumt, auch die Erste Kammer aufzulösen, was übrigens nahe genug lag, da sie nach dem Wegfall der erblichen, kirchlichen und ernannten Mitglieder eine ganz durch Wahl gebildete Körperschaft geworden wäre. Der § 79 (Art. VI) setzte die teilweise Erneuerung beider Kammern jeweils auf den 1. Juli des zweiten Jahres der letzten Budgetperiode fest und wiederholte dann im wesentlichen die Bestimmungen über die Bewilligung des Budgets nach einer Auflösung, wie sie das Gesetz vom 5. August 1841 dem Paragraphen angefügt hatte und auch jetzt noch den Inhalt des Abs. 2 und 3 dieses Paragraphen ausmachen. Der Art. VIII hob folgerichtig die §§ 1—33 der Wahlordnung auf, die gegenstandslos geworden waren, da sie sich auf die Wahl der Grundherren und der Vertreter der Universitäten bezogen hatten.

Über den ganzen Entwurf erstattete der Abg. Häusser namens der Kommission Bericht in der Zweiten Kammer [91]. Seine Ausführungen, die sich, wie in allen seinen Berichten, durch tiefe Durchdringung des Stoffes und eine lichtvolle Darstellung auszeichnen, sind auch heute noch nicht bloß von geschichtlichem Interesse, insbesondere jene über Ein- oder Zweikammersystem und über die Frage, ob Gesamt- oder Teilerneuerung der Zweiten Kammer. Einige seiner Sätze können hier wiedergegeben werden. Häusser sagte: Bei richtiger Zusammensetzung kann eine Erste Kammer gegen die Allmacht einer einzigen Versammlung, die die Freiheit bedroht, eine Stütze der Freiheit werden; sie kann aber auch in Zeiten, in denen die Masse des Volkes schlaff und gleichgültig gegen die eigenen politischen Interessen wird, ein Förderer und Pfleger der Freiheit werden. Auch andere Männer haben die Ge-

[91] Beilage Nr. 1 zum Protokoll der 177. Sitzung der Zweiten Kammer vom 1. Mai 1849.

fahren, die in erregten Zeit von einer einzigen allmächtig gewordenen Kammer drohen, von jeher erkannt. Häusser erwähnt selbst das bemerkenswerte Wort des Präsidenten Adams, des nächsten Nachfolgers Washingtons: „Keine Republik kann je von irgend einer Dauer sein ohne einen Senat, der kräftig genug ist, allen Stürmen und Leidenschaften des Volkes zu widerstehen.“ In Frankreich hatte zu Beginn der Revolution Mirabeau, als das Einkammersystem nicht mehr abzuwenden war, in dem absoluten Veto des Königs, überhaupt in der Stärkung der Regierungsgewalt eine Stütze gegen die drohende Tyrannei einer einzigen Versammlung gesucht, freilich zu spät, um die von ihm in wahrhaft prophetischer Weise vorausgesagten Stürme und Gewalttaten zu beschwören. Häusser hob noch weiter hervor: „Daß die Beratung von Gesetzen an Gründlichkeit und Umsicht bedeutend gewinne, wenn sie durch zwei verschieden zusammengesetzte Häuser hindurchgehe, daß eine zweimalige oder dreimalige Lesung in einem und demselben gesetzgebenden Körper dafür durchaus keinen Ersatz und keine Bürgschaft biete, und daß die größere Schnelligkeit im Zustandebringen von Gesetzen sehr zweideutigen Vorzugs des Einkammersystems sei, das wird selbst von unbefangenen Anhängern dieser letzten Einrichtung unumwunden zugegeben.“ Allerdings teilte Häusser mit, daß einzelne Mitglieder der Kommission, zu denen er selbst gehöre, der Meinung seien, für kleinere Staaten, also auch für Baden, reiche eine Kammer aus. Denn wie mit der souveränen Fürstengewalt notwendige Beschränkungen vorgenommen werden müßten bei Errichtung eines deutschen Bundesstaates, so müßten auch die Kammern der Einzelstaaten allmählich einem solchen Mediatisierungsprozeß entgegengehen. Allein dieses Ziel sei im Augenblick in Deutschland noch fraglich. Spätere Erfahrung hat gelehrt, daß das Einkammersystem auch unter den heutigen Verhältnissen nicht erstrebenswert ist. Die Aufgaben, die die Einzelstaaten zu lösen haben, sind für die kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung viel zu bedeutungsvoll, als daß die Landtage unserer deutschen Mittelstaaten zu einer bloßen Provinzialvertretung herabgedrückt werden könnten. Das Beispiel des Deutschen Reiches, das oft zugunsten des Einkammersystems angeführt wird, ist nicht zutreffend. Höchstens dürfte man davon bei Bewilligung des Budgets sprechen. Aber in finanziellen Fragen haben auch die Oberhäuser der Einzelstaaten, wie z. B. in Preußen und in Baden, meist nur sehr beschränkte Befugnisse. In dem ganzen Umfange der übrigen Gesetzgebung jedoch, soweit sie dem Reiche zusteht, übt der Bundesrat die Rechte einer Ersten Kammer aus[92]. Über die Frage der Gesamt- oder Teilerneuerung sagt Häusser in seinem Bericht: Die Kommission habe sich nach genauer Prüfung einstimmig für die Gesamt-

[92] Ähnlich sagte Renaud 1874 in einem Kommissionsbericht für die Erste Kammer: Man würde bei dem Reiche mit mehr Gründen von zwei Häusern als von einem sprechen, da der Bundesrat in Wirklichkeit mit ein Staatenhaus sei, obwohl er mit dieser Eigenschaft andere Funktionen verbinde.

erneuerung ausgesprochen. Während bei der Teilerneuerung stets nur ein Bruchteil des Volkes seine Meinung abgebe, führe die gänzliche Erneuerung zu einem unzweideutigen Ausdruck der Stimmung des Volkes. Dadurch werde eine Landesvertretung bestellt, die auf Berufung an das Volk eine klare Antwort gebe, und auf die sich dann die parlamentarische Regierung zu stützen habe. Die Gesetzgebung werde konformer, die Regierung stärker und kräftiger. Die Behauptung, daß durch Teilerneuerung ein Stamm, der für kundige Leitung der Geschäfte von großem Wert sei, durch die Gesamterneuerung verloren gehe, halte der Ausschuß für unbegründet. Die Erfahrung beweise, daß die gänzliche Erneuerung zwar den Körper im ganzen, aber nicht alle einzelnen Mitglieder erneuere. Tüchtige und bedeutende parlamentarische Talente liefen nirgends Gefahr, gleich nach der ersten Wahl beiseite geschoben zu werden, am wenigsten in einem kleinen Lande, wo die Auswahl nicht allzu groß sei. Dagegen bestehe für Teilerneuerung eine andere Gefahr. Es bilde sich eine Art von Aristokratie der älteren Mitglieder, die in aufgeregten Zeiten die Entfremdung zwischen dem jungen und dem alten Teile der Kammer bedenklich steigern könne, indem die Zurückgebliebenen sich auf Autorität, die Neueingetretenen sich auf ihr unmittelbares Hervorgehen aus den Volkswahlen stützen würden. Duttlinger habe sich 1825 gegen Gesamterneuerung ausgesprochen, sich auch später wiederholt dahin geäußert, daß eine größere Wirkung der öffentlichen Meinung durch Teilerneuerung zugelassen sei, und daß das Volk durch die zwar nur fragmentarischen, aber häufiger wiederkehrenden Wahlen in größerer Regsamkeit erhalten werde. Dieser Einwand habe zwei Seiten. Er sei richtig gewesen, als Landtagswahlen den einzigen Akt der öffentlichen Tätigkeit gebildet hätten, und wo es allerdings geboten gewesen wäre, diesen Akt oft zu wiederholen. Jetzt handle es sich aber nicht wie 1825 um eine Verlängerung der Wahlperiode. Vor allem aber seien Wahlen nicht mehr das einzige Mittel, die Regsamkeit für öffentliche Angelegenheiten zu unterhalten.

Die Kommission hatte sich also für das Zweikammersystem und für Gesamterneuerung der Zweiten Kammer entschieden. Die Beratung über die Bildung der letzteren, für die die Vorlage eine rein demokratische, nach der Kopfzahl der Einwohner berechnete Zusammensetzung vorgeschlagen hatte, bot keine Schwierigkeit. Bei der Ersten Kammer war die Kommission der Meinung, daß man in Zukunft zu der Vertretung der körperschaftlichen Interessen überzugehen habe, des Ackerbaues, der Industrie, des Handels usw. Aber solange diese Körperschaften noch nicht bestünden, müsse sich die Vertretung nach dem freilich nicht überall sichern Maßstabe der Steuerpflicht richten. Die Kommission hat somit die Vorschläge über die Berücksichtigung der Steuerklassen gutgeheißen, wie sie überhaupt die grundlegenden Bestimmungen des ganzen Entwurfs unberührt gelassen, im einzelnen jedoch mehrere Veränderungen vorgenommen, auch einige Zusatzartikel beschlossen hat. Sie beantragte Aufhebung der §§ 10 und 23 der Verfas-

sung. In dem § 32a verlangte sie für die Mitglieder der Ersten Kammer ein Lebensalter von mindestens 35 Jahren statt der 40 Jahre, die der Entwurf vorgeschlagen hatte, und fügte zu den dort aufgestellten Erfordernissen noch hinzu, daß der Betreffende das badische Staatsbürgerrecht seit den letzten drei Jahren besitzen müsse. Der § 35 erhielt die Fassung: „Niemand kann zugleich Mitglied beider Kammern sein." Dem § 38 wurde folgender Wortlaut gegeben: „Die Abgeordneten werden auf 4 Jahre ernannt und dann die Kammer im ganzen erneuert." Damit fielen selbstverständlich alle Bestimmungen des Entwurfs über die Teilerneuerung. Der § 45 sollte lauten: „Jede der beiden Kammern wählt für die Präsidentenstelle je drei Kandidaten, wovon der Großherzog für die Dauer der Versammlung einen bestätigt. Der § 60 erhielt folgende Fassung: „Bei Beratung von Finanzgesetzen treten beide Kammern zusammen und die Beschlüsse werden dann nach der durchzuzählenden Mehrheit gefaßt." Der § 61 lautete in etwas pedantischer Gründlichkeit: „Bei gemeinschaftlichen Beratungen beider Kammern führt der Präsident der Ersten Kammer, in seiner Abwesenheit der Präsident der Zweiten Kammer, in dritter Reihe der 1. Vizepräsident der Ersten, dann der 1. Vizepräsident der Zweiten Kammer, nach diesen der 2. Vizepräsident der Ersten und endlich der 2. Vizepräsident der Zweiten Kammer den Vorsitz. Sind beide Kammern verschiedener Ansicht, ob ein Gesetzentwurf oder eine Bestimmung eines solchen die Finanzen betreffe, also die vorstehende Vorschrift des § 60 ihre Anwendung finde, so entscheiden darüber beide Kammern in einer gemeinschaftlichen Versammlung mit Durchzählung beider Stimmen. In § 74 wurde der erste Satz des letzten Absatzes geändert und für die Beschlußfähigkeit der Ersten Kammer die Anwesenheit von mindestens 18 und in der Zweiten von mindestens 30 Mitgliedern einschließlich der Präsidenten verlangt. Außerdem setzte die Kommission in einem besonderen Artikel ein Tagegeld von 4 Gulden für jedes Mitglied beider Kammern während seiner Anwesenheit fest. Endlich bestimmte ein Zusatzartikel: „Die weitere Revision der Verfassung, soweit sie nicht durch vorstehendes Gesetz erledigt ist, bleibt der nächsten Landesvertretung vorbehalten."

Die Beratung in der Zweiten Kammer fand in der 180. Sitzung am 11. Mai statt. An den Anträgen der Kommission hat das Haus nur nachstehende Veränderungen vorgenommen: Der Artikel über die Tagegelder wurde gestrichen. Zu Art. II beschloß die Kammer nach einem Antrag Lamey folgenden Zusatz: „Wo das Wort „Ständeversammlung" oder „Landstände" in der Verfassungsurkunde vorkommt, ist zu setzen: „Volksvertretung." Statt „Erste Kammer" ist zu setzen: „Kleiner Volksrat", statt „Zweite Kammer" „Großer Volksrat." Der Art. IV lautete nach dem Beschluß des Hauses: „Die §§ 34, 36, 37 und 39 der Verfassungsurkunde treten außer Kraft. Für die Wahlen zur Zweiten Kammer gelten hinsichtlich der Wahlberechtigung und Wählbarkeit stets dieselben Bestimmungen, welche bei den Wahlen zum Volkshause des

Reichtages zur Anwendung kommen. Jedoch bleibt in allen Fällen zur Wahlberechtigung in die Zweite Kammer das badische Staatsbürgerrecht und zur Wählbarkeit außer dem Alter von 30 Jahren der Besitz des Staatsbürgerrechts seit den letzten 3 Jahren und der volle Genuß der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte erforderlich. Da die Nationalversammlung in dem Reichswahlgesetz vom 12. April 1849 die direkte und geheime Abstimmung beschlossen[93] hatte, so war damit auch die Entscheidung für die Wahlen zur badischen Zweiten Kammer gegeben. Es blieb somit bei dem geheimen, direkten und allgemeinen Stimmrecht. Absolute Mehrheit wurde verlangt, und wenn keine Bewerber diese im ersten Wahlgang erreichte, so sollte in einem zweiten Wahlgang, wie bei unseren jetzigen Reichstagswahlen, Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern, die die meisten Stimmen erhalten hätten, stattfinden. Zu § 60 wurde nach einem Antrag Stösser hinter den Worten: „bei Beratung von Finanzgesetzen" eingefügt: „und Prüfung der Rechnungsnachweisungen". Zu § 61 wurde ein Antrag Lamey angenommen, daß bei der gemeinschaftlichen Beratung der Volksräte immer der älteste der beiden Präsidenten den Vorsitz führen solle. Dem § 74 (Art. V) wurde folgender Satz beigefügt: Treten die beiden Volksräte zusammen, so müssen bei jedem so viele Mitglieder anwesend sein, als zur Beschlußfähigkeit jedes einzelnen Volksrates gefordert werden. Endlich wurde mit 18 gegen 17 Stimmen nachstehender Antrag Lamey angenommen: „Die weitere Revision der Verfassung, soweit sie nicht durch vorliegendes Gesetz erledigt wird, ist von der nächsten Landesversammlung vorzunehmen, welcher die durch Art. VIII des Einführungsgesetzes der Grundrechte gegebenen Erleichterungen der Beschlußfassung in den dort ausgedrückten Fällen vorbehalten bleibt." Der letzte Teil dieses Satzes bezog sich auf die Bestimmung des Einführungsgesetzes, daß bei Verfassungsänderungen die einfache Mehrheit in beiden Häusern bezw. die Durchzählung ausreichend sei.

Die erwähnten Wahlkreise für die Erste und für die Zweite Kammer waren in einer Anlage verzeichnet, worauf die §§ 27 und 33 des Entwurfs hinwiesen. Für die Zweite Kammer sollten grundsätzlich die Amtsgerichtsbezirke die Wahlkreise bilden, freilich ließen sich dabei Verschiebungen nicht vermeiden. In den 55 Kreisen schwankte die Seelenzahl zwischen 22 199 und 26 963. Durchschnittlich waren also 24 000 bis 25 000 Einwohner für einen Wahlkreis angenommen. Die Städteprivilegien fielen, wie angedeutet, weg. Nur die Städte Karlsruhe und Mannheim, erstere damals mit 24 950, letztere mit 23 410 Einwohnern, erreichten ungefähr die Durchschnittszahl und bildeten jede für sich einen Wahlkreis. Für die Wahlen zur Ersten Kammer bewegte sich die Seelenzahl in den 11 Kreisen zwischen 118 103 und 128 616.

[93] In der ersten Lesung (180. Sitzung der Nationalversammlung vom 1. März 1849) war der Antrag auf öffentliche Wahl mit 239 gegen 230 Stimmen abgelehnt, die geheime Wahl dagegen mit 249 gegen 218 und die direkte mit 264 gegen 202 Stimmen angenommen worden.

Das ganze Gesetz wurde am 11. Mai nach den Anträgen der Kommission mit den erwähnten Änderungen und Zusätzen von der Zweiten Kammer angenommen. Sie hatte sich der Hoffnung hingegeben, damit den Grundstein zu einem Werke gelegt zu haben, das alle berechtigten Wünsche für eine freiheitliche Ausgestaltung unseres Verfassungslebens befriedigen würde. Man kann die Haltung der Abgeordneten nur bewundern, daß sie in den April- und selbst noch in den Maitagen 1849 die Stimmung fanden, sich mit aller Gründlichkeit in die Einzelheiten der Reform zu vertiefen. War doch draußen das badische Volk und weite Kreise im übrigen Deutschland über die Ablehnung der Kaiserwürde durch Friedrich Wilhelm IV. und die kurz darauf erfolgte Zurückweisung der ganzen Reichsverfassung durch die preußische Regierung von steigender Erregung ergriffen. Die Erörterung ist müßig, ob ohne die sinnlosen Wühlereien, die einen frevelhaften Aufstand in Baden hervorriefen, die Beschlüsse der Zweiten Kammer ins Leben getreten wären. Man darf bei dem Geiste, der in den fünfziger Jahren den wieder auferstandenen Bundestag und die Ministerien der Bundesstaaten beherrschte, daran zweifeln. Sicher aber ist, daß durch den Aufstand auch die nächsten Schritte zur Durchführung jener Beschlüsse unmöglich wurden. Weithin rüsteten sich die Radikalen, die Erregung für ihre Zwecke auszubeuten. In Baden vollends betörten sie leider viele vaterländische Gemüter dadurch, daß sie ihr revolutionäres Vorgehen für einen Kampf um die Reichsverfassung ausgaben. Sie wagten es, solche Behauptung aufzustellen, obwohl sie seit geraumer Zeit alle Arbeiten der Frankfurter Versammlung in Wort und Schrift aufs gröbste verhöhnt hatten. „Elendes Machwerk“, „lumpige Verfassung“, „die keine Bohne wert sei“, waren neben ähnlichen die Ausdrücke, die sie dabei gebrauchten. Aber sie rissen die Leute, die ihren Worten arglos Vertrauen schenkten, durch den lügenhaften Kampfruf mit sich fort. In denselben Tagen, da die Beratungen unserer Kammer über die Reform der Verfassung dem Abschluß nahe waren, boten die radikalen Führer ihren Heerbann auf, um sich der Herrschaft über den badischen Staat zu bemächtigen, was ihnen denn auch auf einige Wochen gelang. An demselben 11. Mai, an dem, wie erwähnt, die Schlußabstimmung über die Verfassung stattfand, meuterten die Truppen in Rastatt. Als am Abend des 13. Mai auch die Karlsruher Garnison zum großen Teil treulos wurde, verließ die Großherzogliche Familie in der Nacht die Residenz und das Land. Die Minister folgten am 14. nach, auch die Kammer stellte ihre Sitzungen ein. Die radikalen Machthaber hatten bereits eine einstweilige Landesregierung gebildet, die sich dann in Karlsruhe festsetzte, bis die am 26. Juni einrückenden preußischen Truppen, nachdem sie den Aufstand niedergeschlagen hatten, ihrem Dasein ein Ende machten. Am 18. August zog der Großherzog wieder in seine Hauptstadt ein.

3. Kapitel.

Die Reformen der Verfassung unter der Regierung Großherzog Friedrichs I.

In der schweren Zeit nach der Niederwerfung der Revolution war für weitausschauende Änderungen der Verfassung weder Neigung noch Stimmung vorhanden. Andere Aufgaben waren zu lösen. Zunächst galt es, die Achtung vor der Staatsgewalt wieder herzustellen, die Gemüter zu beruhigen, die Wunden, die der Aufstand geschlagen hatte, nach Kräften zu heilen. Außerdem nahm bald die Regelung innerer Angelegenheiten der evangelischen Kirche und in weit höherem Grade die Mißhelligkeiten und Streitigkeiten mit der katholischen Kirche die Tätigkeit der staatlichen Behörden und die Aufmerksamkeit der Bevölkerung auf lange Zeit hinaus in Anspruch. Mit dem Umschwung im Jahre 1860 wurde jedoch für alle Gebiete des Staates eine Reformpolitik eingeleitet, durch die im Laufe der Zeit auch viele Bestimmungen unserer Verfassung nach Anschauungen und Bedürfnissen des modernen Lebens umgestaltet wurden. Am 2. April 1860 trat ein Ministerwechsel ein. Den Anlaß dazu gab allerdings die Ablehnung des von dem seitherigen Ministerium Meysenbug-Stengel mit der päpstlichen Kurie abgeschlossenen Übereinkommens durch die Zweite Kammer. Aber die Berufung vor allem der Abgeordneten Oberhofrichter Stabel und Professor Lamey in den Rat der Krone besagte, daß nicht bloß das Konkordat gefallen, sondern daß für Badens gesamte innere Politik eine neue Zeit angebrochen sei. Der Name der beiden Männer war an sich schon ein Programm. Andere traten ihnen zur Seite. An Stelle Regenauers übernahm Vogelmann das Finanzministerium. Aus der früheren Regierung blieben nur der Kriegsminister Ludwig und Nüßlin, Minister ohne Portefeuille, im Amt. Für die deutsche Politik Badens wurde es von Bedeutung, daß 1863 Freiherr von Roggenbach Präsident des Ministeriums des Auswärtigen wurde, er fand 1864 in Karl Mathy, der zum Präsidenten des Handelsministeriums ernannt worden war, eine wertvolle und erfolgreiche Unterstützung seiner nationalen Ziele. Auch in den kommenden Jahrzehnten fehlte es in der Regierung nicht an hervorragenden Persönlichkeiten, welche die 1860 eingeleitete Politik in staats-

männischem Geiste fortsetzten. So hoch man aber auch die Tätigkeit einzelner Minister in jener und der folgenden Zeit bewerten mag, nicht sie, sondern der Herrscher war es, der dieser ganzen Epoche unseres Staates den Stempel seines Geistes aufdrückte. Eine selbstlose, erfolgreiche Mitarbeit an der Einigung Deutschlands, ein von weiser Besonnenheit getragenes Wirken für zeitgemäße Fortbildung der staatlichen Einrichtungen Badens bilden den Inhalt der gesegneten Regierung Großherzog Friedrichs I. Vorurteilsfrei prüfte er jederzeit sorgfältig alle Wünsche seines Volkes, nie hat er einem berechtigten Verlangen seine Zustimmung versagt. Für ihn gab es nach seinen eigenen Worten zwischen Fürstenrecht und Volksrecht keinen Gegensatz.

Das erste Gesetz, das nach 1860 Vorschriften der Verfassung berührte, brachte keine wichtige Reform, es bewirkte formell nicht einmal eine Änderung des Wortlautes der Verfassung, da es nicht in ihren Text aufgenommen wurde, aber die authentische Interpretation des § 74, die durch das Gesetz gegeben wurde, kann doch wie ein Zusatz zur Verfassungsurkunde betrachtet werden. Die Frage, um die es sich handelte, war schon auf den Landtagen 1837 und 1841 erörtert worden. Sie bezog sich auf die Auslegung des genannten Paragraphen über die Anwesenheit von drei Viertel der Mitglieder jeder Kammer bei der Beschlußfassung über eine Verfassungsänderung. Mehrfach waren Zweifel erhoben worden, ob dabei auch diejenigen Mitglieder, die der ganzen Tagung fern geblieben wären, mitzuzählen seien oder nicht. Von den Standesherren erschien nämlich in früherer Zeit außer dem Fürsten von Fürstenberg meistens keiner auf den Landtagen. Wiederholt hatte Blittersdorff über diese Gleichgültigkeit geklagt. Ihre Entschuldigungsgründe wollte er nicht gelten lassen. Nach seiner Meinung legten sie auf ihre Mitgliedschaft in der Ersten Kammer überhaupt keinen Wert. Durch das gewohnheitsmäßige Fernbleiben der Standesherren trat der auf die Dauer unhaltbare Zustand ein, daß die Abwesenden es in der Hand hatten, jede Verfassungsänderung und jedes Gesetz, das eine solche in sich schloß, unmöglich zu machen, weil dann die geforderten drei Viertel der Mitglieder fehlten. 1837 verteidigte daher der Regierungsvertreter in der Ersten Kammer gegenüber der von einigen Grundherren verlangten strengen Auslegung des betreffenden Paragraphen den Satz, „daß die Stimmen der Standesherren, welche durch ihre Erklärungen und Handlungen deutlich bewiesen hätten, daß sie an den Beratungen der Kammer keinen Anteil nehmen wollten, so lange als beruhend betrachtet werden müßten und zwar nach dem Grundsatz, daß Wohltaten nicht aufgedrungen werden können“ [1]. In der Praxis wurde der Paragraph in der Folgezeit verschieden ausgelegt. 1862 kam man in der Ersten Kammer anläßlich der Beratung eines Regentschaftsgesetzes, das als Verfassungsgesetz gelten sollte, auf die Angelegenheit zurück. Das

---

[1] Blittersdorff Bericht vom 20. April 1837 an die badischen Gesandten über Kammerverhandlungen, Generallandesarchiv a. a. O. Fasz. 38.

Haus beschloß am 24. März, durch eine Kommission prüfen zu lassen, wie sich die Bestimmungen des § 74 zu dem vorgelegten Entwurf verhielten und durch welche Mittel dafür zu sorgen sei, daß die Beschlußfähigkeit der Ersten Kammer und die Möglichkeit eine Verhinderung, wie es das öffentliche Interesse erfordere, gesichert werde. In dem Kommissionsbericht[2] wird u. a. bemerkt, daß § 74 für die Erste Kammer von anderer Bedeutung sei als für die Zweite, da erstere nicht bloß gewählte und ernannte, sondern auch solche Mitglieder umfasse, die es kraft Geburt und kraft bestimmter hoher geistlicher Würden seien. Daher sei die Zahl der Mitglieder keine sich gleich bleibende, außerdem wären, so lange die Verfassung bestünde, nie alle zu erscheinen Berechtigten in der Kammer auch wirklich erschienen. Welches immer der Beweggrund ihres Ausbleibens sein möge, jedenfalls sei die Erste Kammer zu der Annahme berechtigt, daß es nicht Absicht der betreffenden Herren sein könne, durch dieses Fernbleiben den Staat in seinem Rechte der Gesetzgebung zu beeinträchtigen; vielmehr sei es ein Gebot der hohen Achtung, die denselben gebühre, von der Voraussetzung auszugehen, daß sie für die Zeit ihres Nichterscheinens auf die Ausübung ihres Stimmrechtes selbst verzichtet hätten oder nicht in der Möglichkeit seien, zu erscheinen und mitzuwirken, daß demnach mit ihrer eigenen Zustimmung der Analogie des in § 28 der Verfassung ausgesprochenen Satzes Raum zu geben sei, der sage: Während der Minderjährigkeit des Besitzers der Standesherrschaft ruht dessen Stimme. Aber wie dem auch sei, keinesfalls könne es einem einzelnen Staatsangehörigen zustehen, in das Rad der Gesetzgebung in der Art hemmend einzugreifen, daß es in irgend einer Beziehung zum Stillstand verurteilt wäre. Die Mehrheit der Kommission beantragte daher, den Großherzog zu bitten, „wo möglich noch auf diesem Landtage den getreuen Ständen den Entwurf eines Gesetzes vorlegen zu lassen, durch welches die betreffende Stelle des § 74 der Verfassung dahin erläutert werde, daß unter den da genannten drei Viertel der Mitglieder in Bezug auf die Erste Kammer diejenigen zu verstehen seien, welche an dem betreffenden Landtage teilnehmen". Ein Kommissionsmitglied war dafür, statt des Wortes „erläutert" „abgeändert" zu setzen. Das Haus beschloß nach dem Antrag am 28. April.

Das Ministerium entsprach der Bitte nach zwei Tagen und legte einen Entwurf vor, der einen einzigen Artikel nachstehenden Inhalts umfaßte: „Die in § 27 Abs. 1, 2 und 3 der Verfassungsurkunde genannten Mitglieder der Ersten Kammer der Landstände sind derjenigen Zahl der Anwesenden, welche der § 74 zur gültigen Beratschlagung über die Änderung der Verfassung vorschreibt, nur insofern beizurechnen, als sie an dem betreffenden Landtage teilnehmen." In der Begründung des Entwurfs wird bemerkt: Seit vielen Jahren und in sehr wichtigen Fällen ist der § 74 so ausgelegt und angewendet worden, wie vorstehendes erläutert. Trotzdem sind von Zeit zu Zeit Bedenken erhoben wor-

[2] Beilage 343 zum Protokoll der 15. Sitzung der Ersten Kammer vom 4. April 1862.

den. Daher entstand das Bedürfnis, eine authentische Interpretation des Paragraphen festzustellen. Die angeregten Zweifel bezogen sich übrigens nur auf die Folgen des Nichterscheinens der in § 27 Abs. 1, 2 und 3 erwähnten Mitglieder (Prinzen, Standesherren, Erzbischof und Prälat), wogegen von den übrigen Mitgliedern, die nicht bloß das Recht, sondern vermöge des angenommenen Auftrags auch die Pflicht haben, auf dem Landtage zu erscheinen, keines an der festgesetzten Zahl in Abzug gebracht werden kann, selbst wenn es zur betreffenden Zeit verhindert sein sollte, dem Landtage beizuwohnen. Die Erste Kammer hat den Entwurf am 17. Mai genehmigt. Um jedoch der Streitfrage, ob es sich um eine Abänderung oder nur um eine Erläuterung der Verfassung handle, ihre praktische Bedeutung zu entziehen, beschloß die Kammer im Einverständnis mit der Regierung im Eingang des Gesetzes statt der Fassung: „Zur Erläuterung des § 74 der Verfassung haben wir mit Zustimmung unserer getreuen Stände beschlossen und verordnen, wie folgt" zu sagen: „Mit Zustimmung unserer getreuen Stände haben wir beschlossen und verordnen, wie folgt." Zugleich hat die Kammer den Wunsch zu Protokoll gegeben, daß die Regierung die Frage einer zeitgemäßen Reorganisation der Ersten Kammer in beförderliche Erwägung ziehe und namentlich und insbesondere auf die Möglichkeit einer Stellvertretung der standesherrlichen Mitglieder Bedacht nehme und womöglich noch auf dem gegenwärtigen Landtage einen derartigen Gesetzesentwurf einbringe. Die Zweite Kammer trat nach dem Antrag ihrer Kommission dem Beschluß der Ersten am 12. Juni 1862 einstimmig bei. Bezüglich des erwähnten Wunsches sagte die Kommission, daß er zwar mit dem vorliegenden Gesetze nichts zu tun habe, aber sie spreche ihre Freude aus, daß von dem anderen Hause selbst die Frage einer Reorganisation ausgegangen sei. Man wäre bereit, wenn ein Entwurf vorgelegt würde, dann auch die angeregte Stellvertretung trotz Bedenken, die dagegen sprächen, zu prüfen. Sie sei vielleicht annehmbar, wenn sie in engen Grenzen gehalten würde. In dem oben angegebenen Wortlaute und der erwähnten Fassung wurde das Gesetz vom 17. Juni 1862 veröffentlicht[3].

Eine weitere Änderung der Verfassung, die 7., wenn wir die eben besprochene Interpretation von 1862 als solche gelten lassen, erfolgte 1867. Anregung dazu war wiederholt auf früheren Landtagen gegeben worden. Man verlangte die Aufhebung oder mindestens die Abänderung der Ziffer 3 des § 37 der Verfassungsurkunde. Wir erinnern uns, daß dort die Wählbarkeit eines badischen Staatsbürgers zum Abgeordneten u. a. von dem Nachweis eines bestimmten Steuerkapitals abhängig gemacht wird. Der Paragraph spricht nur von Grund-, Häuser- und Gewerbesteuer, die Kapitalsteuer nennt er nicht. Da diese durch das Gesetz vom 4. Juli 1848 als bleibende direkte Steuer eingeführt worden war, hat die Zweite Kammer seit

[3] Regierungsblatt XXVIII.

1850 mehrmals Wahlen für gültig erklärt, wenn die betreffenden Abgeordneten ihre Wählbarkeit mit Entrichtung einer Kapitalsteuer als „einer direkten Steuer aus Eigentum“ im Sinne der berührten Bestimmung begründeten. Außerdem hatte die Zweite Kammer eine eigenartige Umgehung des Paragraphen seit viel längerer Zeit gutgeheißen. Es war nämlich Übung geworden, daß ein Kandidat, der kein Steuerkapital oder wenigstens keines von der durch die Verfassung verlangten Größe und Beschaffenheit besaß, sich nach der Akzise- und Gewerbssteuerordnung ein Weinhandlungspatent löste, wodurch er mit dem entsprechenden Steuerkapital veranlagt wurde, ohne wirklich Weinhandel treiben zu müssen. Die Kammer hat auch solche Wahlen jeweils für gültig erklärt. Aber mit der Zeit wurden gegen die Art, wie man die Vorschrift der Verfassung in beiden Fällen auslegte und anwandte, doch verschiedene Bedenken erhoben. Bereits 1844 hatte Nebenius in einem Kommissionsbericht [4] gesagt, daß dieses eine „gegen den Sinn und Geist der Verfassung laufende Übung“ sei, die „den sonnenklaren Zweck der Bestimmungen des § 37 Abs. 3 der Verfassungsurkunde vereitle“. Im Jahre 1858 brachte der Abg. Prestinari den Antrag ein, die Kammer möge um die Vorlage eines Gesetzes bitten, das bestimme, „daß und unter welchen Voraussetzungen der Besitz beweglichen Kapitalvermögens, bezw. die Entrichtung einer Kapitalsteuer die Wählbarkeit zur Zweiten Kammer begründe“. Über die Motion erstattete der Abg. Schwarzmann [5] den Kommissionsbericht. Hatte Prestinari in der Begründung seines Antrags die bisherigen Beschlüsse der Kammer in der vorliegenden Frage „für der Verfassung nicht entsprechend“ bezeichnet, so fällte Schwarzmann noch ein schärferes Urteil darüber. Er erklärte die Beschlüsse für „verfassungswidrig“. Indessen der Antrag der Kommission auf Bitte um Vorlage eines Gesetzentwurfs, nach dem das steuerbare Kapitalvermögen, allerdings unter gewissen in dem Antrage angegebenen Beschränkungen, die Wählbarkeit begründet hätte, wurde nicht angenommen, das Haus genehmigte vielmehr [6] folgenden Antrag Kirsner: „Die Kammer anerkennt zwar, daß die Entrichtung einer Kapitalsteuer die Wählbarkeit in die Zweite Kammer nach den Bestimmungen der Verfassung nicht begründe und nur als Bezahlung einer direkten Steuer in dem Falle Geltung haben könne, wenn der Besitz einer lebenslänglichen Rente oder einer Besoldung oder Kirchenpfründe von 1500 Gulden nach den Bestimmungen des § 37 Ziffer 3 der Verfassungsurkunde nachgewiesen ist. Es erscheint jedoch eine größere Berücksichtigung der Kapitalsteuer nicht als ein so dringendes Bedürfnis, um eine Abänderung oder Ergänzung der Verfassung zu veranlassen. Die Kammer geht deshalb zur Tagesordnung über.“ Mit diesem Beschluß blieb die Angelegenheit einstweilen auf sich beruhen.

---

[4] Beilage 278 zum Protokoll der 46. Sitzung der Ersten Kammer vom 18. Oktober 1844.
[5] 29. Sitzung der Zweiten Kammer vom 12. Februar 1858.
[6] 33. Sitzung der Zweiten Kammer vom 26. Februar 1858.

Im Jahre 1862 griff der Abg. Lamey[7] die Frage wieder auf. Er bat in einer Motion um Vorlage eines Gesetzentwurfs, der § 37 Ziffer 3 der Verfassungsurkunde aufhebe oder in zweiter Linie wenigstens die seitherige Bevorzugung des liegenschaftlichen und gewerblichen Besitzes beseitige und für die Wählbarkeit zur Zweiten Kammer jeder direkten Steuer eine verhältnismäßige Geltung zuerkenne. Der Antragsteller zog zwar, wie er betonte, grundsätzlich die Beseitigung der Bestimmung vor, weil nur dann alle Mißstände gehoben würden, aber er gab sich auch mit der Annahme des zweiten Teiles seines Antrags zufrieden und betrachtete diese als Abschlagszahlung, deren Ergänzung der Zukunft vorbehalten bleibe. Lamey wies darauf hin, daß zwar Beamte Abgeordnete werden könnten, wenn sie außer einer Besoldung von wenigstens 1500 Gulden nur irgend eine direkte Steuer zahlten, nicht aber Ärzte, Künstler, Advokaten, wenn sie nicht mit dem im § 37 vorgeschriebenen Kapital im Steuerkataster stünden, weil sie keine Beamten seien. Schon diese Ausnahmen, die die Verfassung gestatte, sei nicht mehr zu rechtfertigen und nach dem Wechsel des wirtschaftlichen Lebens, der sich seit Jahrzehnten vollzogen habe, seien die Beschränkungen des § 37 überhaupt nicht mehr haltbar. Die Umgehung des Gesetzes durch die Lösung des Weinsteuerpatents verletze zwar den Wortlaut der Verfassung nicht, weil der betreffende Kandidat vom Tage der Erwerbung des Patentes wirklich Gewerbesteuer zahle, aber sie verstoße gegen den Geist der Verfassung. Wenn die Männer von 1818 nun einmal keine Doktoren, keine Künstler, keine Advokaten als Abgeordnete gewollt hätten, so werde ihrer Absicht auch dadurch nicht entsprochen, wenn dieselben als Weinhändler maskiert in die Kammer kämen. Es sei nicht gut, daß eine Vorschrift fortbestehe, die beharrlich umgangen werde. Die Achtung vor dem Gesetze würde dadurch untergraben und der sittliche Sinn abgestumpft.

Im Auftrag der Kommission erstattete Abg. Pagenstecher am 7. Mai 1863[8] Bericht über die Motion. In einem wichtigen Punkte teilte die Kommission die Meinung des Antragstellers nicht. Lamey hatte nämlich geäußert, es sei nicht zu befürchten, daß durch Aufhebung der Ziffer 3 „die ganze Schar der Besitzlosen" in die Kammer käme. Die Kommission wollte vorbeugen. Deshalb war sie gegen die völlige Aufhebung der erwähnten Steuerforderung. Denn nach den Anschauungen, die in jener Zeit fast allgemein herrschten, erblickte sie in der weiteren Ausdehnung politischer Rechte auf die Besitzlosen eine schwere Gefährdung der Sicherheit des Staates. Pagenstecher hob hervor, daß man nur in wenigen Staaten bei der Wählbarkeit von einer Steuerleistung abgesehen habe, z. B. in Nordamerika. Aber gerade da führte er einen Ausspruch von John Stuart Mill an, daß in den Vereinigten Staaten die edelsten

---

[7] Nicht der Minister, sondern ein gleichnamiger Verwandter desselben. Er war Professor in Pforzheim und Abgeordneter des Landbezirks Pforzheim.

[8] 85. Sitzung der Zweiten Kammer.

Geister des Landes von der nationalen Vertretung durch das zahlreiche Übergewicht der untersten Schichten ausgeschlossen seien mit allen erdenklichen Wirkungen, die die „Herrschaft der rohen umschmeichelten Masse zu allen Zeiten und in allen Staaten hervorgerufen" habe. Man versteht diese Worte Stuart Mills, wenn man sich die damalige Unbildung der Massen gerade in den angelsächsischen Staaten vor Augen hält. Ähnliche Ansichten sind auch später wiederholt geäußert worden. Freilich müßte man die schweren Bedenken, wenn man ihnen in unserer Zeit überhaupt noch irgend eine Bedeutung beimessen wollte, in erster Linie nicht gegen das passive, sondern folgerichtig gegen das schrankenlose aktive Wahlrecht richten.

Der Antrag der Kommission wurde von der Zweiten Kammer angenommen [9]. Sie bat um die Vorlage eines Gesetzentwurfs, wodurch Ziff. 3 des § 37 der Verfassung grundsätzlich dahin geändert werde, „daß in Betreff der Wählbarkeit zur Zweiten Kammer einer jeden direkten Staatssteuer verhältnismäßige Geltung zuerkannt werde, gleichviel ob dieselbe aus einer oder der anderen oder zusammengenommen aus mehreren Besitz-, Erwerbs-, oder Einkommensart fließe, jedoch nur insofern, als diese Steuerquote derjenigen gleichkommt, welche von den bisher die Wählbarkeit bedingenden Steuerkapitalien des Grund-, Häuser- und Gewerbebesitzes gezahlt werde". Die Erste Kammer sprach sich in ähnlicher Weise aus. Doch wurde den Beschlüssen zunächst keine Folge gegeben.

Nach einigen Jahren kam man auf die Angelegenheit zurück. Abg. von Feder brachte am 6. März 1866 eine Motion ein über die Abänderung einiger mit der neuerlichen Entwicklung unserer Zustände unverträglich gewordene Bestimmungen der Wahlordnung" [10]. Seine Anträge bezogen sich: 1. Auf die Abänderung des § 36 der Verfassungsurkunde und des § 43 der Wahlordnung im Sinne der Ausdehnung des aktiven und passiven Wahlrechts; 2. auf Änderung des § 37 der Verfassungsurkunde und des § 65 der Wahlordnung im Sinne der Ausdehnung der Wählbarkeit zum Abgeordneten; 3. auf eine Änderung der §§ 49, 53, 54 und 62 der Wahlordnung im Sinne vermehrter Sicherheit der Wahlfreiheit. Der Motionssteller verlangte für jeden volljährigen Staatsbürger das aktive Wahlrecht. Doch empfahl er nach dem Vorbild der bayerischen Verfassung, daß nur derjenige ein Wahlrecht haben solle, der „irgend eine direkte Steuer" entrichte. Weiter verlangte er für die Wählbarkeit zum Wahlmann das vollendete 25., zum Abgeordneten das vollendete 30. Lebensjahr und für die Urwahlen wie bisher bei den Abgeordnetenwahlen die geheime Stimmabgabe. Zur Begründung seiner Anträge führte von Feder u. a. aus, daß die Forderung des Gemeindebürgerrechts für die Wähler infolge der Durchführung der Freizügigkeit und der Gewerbefreiheit durchaus unhaltbar geworden sei.

---

[9] 90. Sitzung der Zweiten Kammer vom 15. Mai 1863.
[10] 12. Sitzung der Zweiten Kammer vom 6. März 1866.

den Gewerbsgehilfen, dem Gesinde, den Bedienten das Wahlrecht vorzuenthalten, vertrage sich nicht mehr mit dem Grundsatz der rechtlichen Gleichheit aller Staatsbürger. Die Klasse der Hintersassen, eine Bezeichnung, die aus längst verklungener Zeit stamme, sei verschwunden. Feder irrte übrigens mit der Annahme, daß Gehilfen, Bedienten und dem Gesinde grundsätzlich kein Wahlrecht zustehe. Das war nicht mehr der Fall. Tatsächlich freilich konnten diese Personen meist deshalb nicht wählen, weil sie in der Regel an ihrem Aufenthaltsorte das Gemeindebürgerrecht nicht besaßen. Die Motion und eine gleichzeitig vorliegende Bittschrift aus Konstanz über das Stimmrecht wurde an eine Kommission verwiesen.

Ebenfalls in der Tagung 1866 hatte Abg. Pagenstecher eine Motion eingebracht mit der Bitte um Vorlage eines Verfassungsgesetzentwurfs zum Schutze der Redefreiheit der Abgeordneten. Auch diese Motion wurde in einer Kommission vorberaten. Ehe man aber darüber, wie über die Anträge des Abgeordneten von Feder in der Vollsitzung des Hauses verhandelte, war infolge der Ereignisse des Jahres 1866 ein Mnisterwechsel eingetreten. Stabel, Lamey, Vogelmann und Freiherr von Edelsheim, der 1865 an Stelle Roggenbachs zum Minister des Auswärtigen ernannt worden war, nahmen ihre Entlassung. Mathy hatte am 30. Juni 1866 um seine Zuruhesetzung gebeten, weil er die Politik, die zum Kriege gegen Preußen geführt hatte, nicht vertreten konnte. Sein Ruhestand dauerte aber nicht ganz einen Monat. Am 27. Juli beauftragte ihn der Großherzog mit der Neubildung des Staatsministeriums. Mathy übernahm nunmehr als Staatsminister die Ministerien des Handels und der Finanzen, die Leitung des Ministeriums des Innern erhielt Jolly, Freydorf das Auswärtige und vorläufig auch das Justizministerium, das nach einigen Monaten wieder an Stabel überging. Der Kriegsminister Ludwig und Staatsrat Nüßlin (Minister ohne Portefeuille) blieben im Amte.

Über die Anträge der Kommission zu den Motionen Feder und Pagenstecher wurde am 20. Oktober 1866 in der Zweiten Kammer beraten. Der Abg. Sachs stellte über die erstgenannte Motion namens der Kommission folgenden Antrag: I. den Großherzog zu bitten, den Entwurf eines Verfassungsgesetzes vorlegen zu lassen, „worin unter Abänderung der §§ 36 und 37 der Verfassungsurkunde, sowie der §§ 42, 53, 54, 56, 62 und 65 der Wahlordnung bestimmt wird: 1. daß der Besitz des Gemeindebürgerrechts am Wahlorte künftig als Erfordernis der Wahlberechtigung und Wählbarkeit wegfalle und dafür an dem dauernden Aufenthalte am Wahlorte genüge, dagegen die Ausschließungsgründe, wie sie in § 29 des Verwaltungsgesetzes vom 5. Oktober 1863 und im § 16 der Wahlordnung für die Kreisversammlung vom 20. April 1865 aufgestellt sind (mit Ausnahme des noch nicht zurückgelegten einjährigen Aufenthalts im Amtsbezirke) aufgenommen werden; 2. daß die Wählbarkeit zum Abgeordneten jedem wahlberechtigten Staatsbürger, der das 30. Lebensjahr zurückgelegt habe, zukommen; 3. daß auch

bei den Wahlmännerwahlen geheime Stimmgebung stattfinde. II. Auf die Petition des Konrad Häring von Konstanz, soweit solche allgemeines Stimmrecht mit geheimer Stimmabgabe verlangt, zur Tagesordnung überzugehen.

In der Debatte über den Antrag der Kommission erklärte Jolly u. a., die vorgeschlagenen Änderungen seien derart, daß selbst die Gegner derselben anerkennen müßten, daß sie zeitgemäß wären. Aber die gerügten Mängel seien nicht die einzigen. Eine Reihe anderer Abänderungen der Verfassung, ebenso wie eine Revision der Wahlkreise seien notwendig. Infolge der neuesten Ereignisse stünde man am Anfang einer tiefgehenden Umgestaltung Deutschlands; diese würde auch auf die inneren Zustände unseres Landes zurückwirken. Die Regierung erwarte, daß Baden bald in den Norddeutschen Bund eintrete. Dadurch würden neue Bestimmungen notwendig, die sich auf das Bundesverhältnis bezögen. Im Augenblick sei daher die Regierung nicht in der Lage, bestimmte Zusagen zu machen, daß sie schon auf dem nächsten Landtage einen Entwurf mit so weitgehenden Umänderungen vorlegen könne. In der weiteren Aussprache gingen die Meinungen darüber, ob die offene oder die geheime Stimmabgabe vorzuziehen sei, auseinander. U. a. bemerkte Lamey, daß im allgemeinen die offene Wahl den Vorzug verdiene, denn die geheime sei nichts anderes, als eine Nachsicht mit der menschlichen Schwäche [11]. Auch die geheime Wahl verhindere die Mißstände nicht, die man beseitigen wolle. Niemand werde behaupten wollen, daß unter dem Einfluß der geheimen Wahl jeder wähle, wie er eigentlich gesinnt sei. Unselbständige Leute stünden stets unter dem Druck der ihnen überlegenen Personen. Auch Feder gab zu, daß durch die geheime Wahl nicht alle die gerügten Mißstände beseitigt werden könnten, aber sie würden durch dieselbe doch gemindert. Soviel wird indessen jeder einräumen müssen, daß die geheime Wahl wenigstens in größeren Kreisen die Schädigung der wirtschaftlich Schwachen wegen ihrer Abstimmung verhindert, in kleineren Gemeinden allerdings, in denen Verhältnisse und Gesinnung eines jeden Bewohners allgemein bekannt zu sein pflegen, bietet auch sie kaum einen Schutz. Immerhin bleibt für einen aufrechten Mann zurecht bestehen, nicht bloß was verschiedene Staatsrechtslehrer und Politiker gegen die geheime Wahl gesagt haben, sondern vor allem auch das Wort, das kein Geringerer als Fürst Bismarck gesprochen hat, daß die Heimlichkeit der Abstimmung „einen Charakter hat, der mit den besten Eigenschaften des germanischen Blutes in Widerspruch steht“[12].

---

[11] Fast wörtlich ebenso Häusser. Vgl. Beilage zum Protokoll der 78. Sitzung der Zweiten Kammer vom 12. Mai 1865.

[12] „Gedanken und Erinnerungen“ II, 58. — Georg Meyer (Parlamentarisches Wahlrecht S. 558 ff.) beklagt es, daß man 1867 die öffentliche Abstimmung, wo sie leicht durchzusetzen gewesen wäre, nicht eingeführt habe. Die geheime Stimmabgabe erziehe das Volk zur Charakterlosigkeit, sie wirke mehr auf die schlechten als auf die guten Eigenschaften des Menschen. Freilich gibt Meyer zu, daß der Übergang zur öffentlichen Abstimmung, nachdem man Jahrzehnte lang an die geheime gewöhnt wäre,

Der oben erwähnte Antrag der Kommission wurde von der Zweiten Kammer mit allen gegen zwei Stimmen angenommen. Über die Motion Pagenstecher erstattete der Abg. Roßhirt den Kommissionsbericht. Der Antrag ging dahin, um die Vorlage eines Gesetzentwurfs zu bitten, daß im Anschluß an § 48 der Verfassungsurkunde eine Bestimmung in diese als § 48a folgenden Inhalts eingefügt werde: „Kein Ständeglied kann wegen seiner Abstimmungen und keins wegen seiner Äußerungen bei Kammer-, Abteilungs- und Kommissionsverhandlungen anders als nach Maßgabe der Geschäftsordnung zur Verantwortung gezogen werden[13]."

Unsere Verfassung enthielt bis dahin keine Bestimmung zum Schutze der parlamentarischen Redefreiheit. Man hat diese stillschweigend als selbstverständlich vorausgesetzt. Selbst in den heißen Kämpfen der vierziger Jahre sind keine gerichtlichen Verfolgungen eines Abgeordneten wegen Äußerungen in der Kammer vorgekommen. Dagegen war die Frage nicht unbestritten, ob auch persönliche Beleidigungen und Verleumdungen in parlamentarischen Versammlungen straflos seien. 1842 strengte ein Privatmann, der sich durch eine Äußerung des Abgeordneten Welcker verletzt fühlte, gegen diesen eine Klage an. Das Stadtamt in Freiburg, das Hofgericht und das Oberhofgericht entschieden in dem Falle für die Zulässigkeit einer gerichtlichen Verfolgung. Dagegen erklärte damals die Zweite Kammer, wenn auch nicht ohne Widerspruch, „daß sie es mit der Form und dem Wesen unserer Verfassung so wenig als mit den einzelnen Bestimmungen derselben über die landständische Wirksamkeit vereinbar halte, daß Kammermitglieder wegen Äußerungen, die sie in der Kammer oder bei ihrer Berufspflicht machen, von den Landesgerichten zur Verantwortung gezogen werden können, daß sie vielmehr die Freiheit der Rede der Abgeordneten von gerichtlicher Verantwortlichkeit außerhalb der Kammer als ein verfassungsmäßiges Recht derselben erachte und daher das Großh. Staatsministerium ersuche, das Stadtamt Freiburg zu veranlassen, in der vorbezeichneten Anklage gegen den Abgeordneten Welcker mit dem weiteren Verfahren einzuhalten." Bei Erwähnung des Falles Welcker wies der Abgeordnete Roßhirt darauf hin,

---

kaum noch möglich sei. Selbst wenn es gelänge, würde eine derartige Maßregel eine so tiefe Verstimmung im Volke hervorrufen, daß es fraglich wäre, ob die erwarteten Vorzüge dadurch nicht zu teuer erkauft würden. (A. a. O. S. 563.) Treitschke (Politik II, 181/182) nennt die geheime Wahl unvernünftig und zugleich unsittlich. Durch das Geheimnis der Wahl wolle man Leuten ohne Selbständigkeit das geben, was sie nicht hätten. Sei das Wahlrecht zum Parlament in Wahrheit aufzufassen als die höchste Bürgerpflicht, so sollte es auch ausgeübt werden in Formen, die dem ehrenhaften und freien Mann nicht verächtlich erschienen, also öffentlich und mit voller Verantwortlichkeit. Politisches Ehrengefühl habe der nicht, der keinen Ekel empfinde, wenn er zur Wahlurne gehe und seinen Zettel verstohlen hineinstecken müsse. Wie würden die Äußerungen solcher Männer erst heute lauten, nachdem man zur Wahrung des Wahlgeheimnisses für notwendig gefunden hat, eine Dunkelkammer einzuführen?

[13] 4. Beilageheft zu den Protokollen der Zweiten Kammer 1865/66, S. 179 ff.

daß die Verfolgbarkeit eines Abgeordneten, der in dieser Eigenschaft eine Privatperson beleidigt habe, in der Praxis und in der Wissenschaft umstritten sei. Er erinnerte daran, daß trotz der Bestimmung des Art. 84 der preußischen Verfassung Bismarck und der Justizminister die Zulässigkeit einer Klage wegen beleidigender Ausdrücke eines Abgeordneten mit aller Bestimmtheit vertreten hätten. Auch das preußische Obertribunal habe in diesem Sinne entschieden. Endlich führte der Berichterstatter die Ansichten einiger Rechtslehrer an. Zachariä z. B. erkenne an, daß, wenn eine Verfassungsurkunde diese Frage mit Stillschweigen übergehe, anzunehmen sei, daß sie die Verantwortlichkeit ausschließe. Dagegen halte Zöpfl die Äußerungen über Privatpersonen, die diese als Ehrenkränkungen oder Verleumdungen auffaßten, für verfolgbar.

In der Aussprache erklärte Jolly, daß er in der angenehmen Lage sei, die volle Übereinstimmung der Regierung mit der Motion auszusprechen. Die Regierung schließe sich nicht nur im Grundsatze, daß der Abgeordnete wegen Abstimmung oder Äußerungen in der Kammer nicht vor Gericht gezogen werden könne, mit Entschiedenheit an, sondern sie befinde sich auch bezüglich der übrigen in der Motion ausgesprochenen Ansichten in vollem Einklang mit dem Antragsteller. Auch die übrigen Mittel, die man außer einer gerichtlichen Verfolgung gegen einen Abgeordneten anwenden könnte, schienen der Regierung gefährlich. Es könnten wohl Rechtsverletzungen durch einen Abgeordneten vorkommen, allein die sicherste Garantie gegen eine solche sei in der Überzeugung geboten, die ein jedes Mitglied beseelen müsse, daß es in Ausübung der höchsten Rechte und der höchsten Pflichten nie die Würde des hohen Hauses außer acht lassen dürfe. Nach Beendigung der Debatte beschloß die Zweite Kammer einstimmig, um die Vorlage eines Gesetzentwurfes mit den von dem Antragsteller beantragten und von der Kommission empfohlenen Inhalt zu bitten. In der Ersten Kammer sind beide Motionen, die von Feder und die von Pagenstecher, wegen Schluß des Landtags nicht mehr beraten worden.

Das Ministerium hielt 1866 den Zeipunkt, wie bemerkt, nicht für geeignet, mit Vorschlägen, die in unser Verfassungsleben tief eingriffen, vor die Stände zu treten. Dagegen schien es ihm rätlich, in zwei Punkten, die die wesentlichen Grundlagen der Verfassung nicht berührten, den Wünschen der Zweiten Kammer entgegenzukommen, nämlich in bezug auf die Abschaffung des ohnehin nur fiktiven Passivzensus und auf Einschaltung einer Verfassungsbestimmung über die Redefreiheit der Ständeglieder. Demgemäß legte das Ministerium dem nächsten Landtage nachstehenden Gesetzentwurf vor[14]: „Art. I. Die Ziffer 3 des § 37 der Verfassungsurkunde ist aufgehoben." „Art. II. Der § 48 der Verfassungsurkunde erhält folgenden Zusatz: § 48a. Kein Kammermitglied

[14] 3. Sitzung der Zweiten Kammer vom 10. September 1867.

kann wegen seiner Abstimmung oder wegen seiner Äußerungen bei Kammer-, Abteilungs- und Kommissionsverhandlungen anders als nach Maßgabe der Geschäftsordnung der Kammer zur Verantwortung gezogen werden.“ Nach Inhalt und Form schließen sich, wie man sieht, diese Artikel des Entwurfs den Beschlüssen, die die Zweite Kammer am 20. Oktober 1866 über diese beiden Punkte gefaßt hatte, vollständig an. Die Regierung sprach in der Begründung zu Art. I der Vorlage ebenfalls davon, wie seither die Verfassung in der mehrfach erwähnten Bestimmung umgangen worden sei. Die Kammer habe gerade dieser Praxis manche ihrer hervorragendsten Mitglieder zu verdanken gehabt[15] und die Übung sei niemals die Ursache von Mißständen geworden. Die ausdrückliche Bestätigung der seitherigen Praxis durch den Strich der Ziffer sei darnach völlig unbedenklich und empfehle sich insofern, als dadurch einer immerhin nicht würdigen und für den einzelnen lästigen Umgehung eines geschriebenen Gesetzes ein Ende gemacht werde. Den Kommissionsbericht über den Entwurf erstattete wiederum der Abgeordnete Roßhirt. Er erinnerte an die Erörterungen, die bisher schon über die vorliegende Frage stattgefunden hätten, und erwähnte dann, daß der Entwurf der Regierung, der § 37 Ziff. 3 aufheben wolle, nicht § 65 Ziff. 4 der Wahlordnung nenne, denn nach Aufhebung der Verfassungsbestimmung könne diese Ziffer nicht mehr bestehen, sei also eigentlich aufgehoben. Indessen im Hinblick auf das Gesetz vom 17. Februar 1849, das § 37 Ziff. 1 der Verfassung aufgehoben, aber § 65 Ziff. 2 der Wahlordnung nicht genannt habe, sehe die Kommission davon ab, einen Antrag wegen der Wahlordnung zu stellen. Nach der Aussprache über den Kommissionsbericht[16] nahm das Haus Art. I der Vorlage unverändert an. Dem Art. II wurde auf Antrag des Abgeordneten Huffschmid nachstehender Zusatz hinzugefügt: „Wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in öffentlichen Sitzungen der beiden Kammern bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei“ und darauf das ganze Gesetz einstimmig genehmigt. Außerdem nahm das Haus folgenden Antrag Eckhard an: „Die Kammer wolle in Bezug auf Art. I des Gesetzes den Wunsch zu Protokoll erklären: Es möge der Großh. Regierung gefallen, unser gegenwärtiges Wahlgesetz, insofern nicht infolge des in der Verfassung des Norddeutschen Bundes eingeführten Wahlsystems eine vollständige und baldige Umgestaltung auch unseres Systems eintreten werde, in der in diesem Gesetze nicht berührten, durch den Kammerbeschluß vom 20. Oktober v. J. angedeuteten Richtung abzuändern.“ Die Erste Kammer trat dem Beschluß der Zweiten am 19. Oktober 1867 bei. Das Gesetz wurde am 21. Oktober 1867 vollzogen und lautet:

---

[15] Zu diesen hervorragenden Mitgliedern gehörte auch der künftige badische Staatsminister Karl Mathy. Auch er ist unter der Maske eines Weinhändlers erstmals in die Kammer eingetreten.

[16] 12. Sitzung der Zweiten Kammer vom 3. Oktober 1867.

„Art. I. Die Ziff. 3 des § 37 der Verfassungsurkunde ist aufgehoben.

Art. II. Der § 48 der Verfassungsurkunde erhält folgenden Zusatz:

§ 48a. Kein Mitglied kann wegen seiner Abstimmungen oder wegen seiner Äußerungen bei Kammer-, Abteilungs- und Kommissionsverhandlungen anders als nach Maßgabe der Geschäftsordnung der Kammer zur Verantwortung gezogen werden.

Wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in öffentlichen Sitzungen der beiden Kammern bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei [17]."

Durch die 8. Verfassungsänderung, die im Jahre 1868 erfolgte, wurde die Frage der Ministerverantwortlichkeit geregelt. Das Gesetz ist das Ergebnis langwieriger parlamentarischer Verhandlungen. Zu Beginn unseres Verfassungslebens aufgegriffen, ist der Gegenstand in der Folge wiederholt angeregt worden. Es hat somit fast ein halbes Jahrhundert gedauert, bis eine endgültige Lösung der Frage gelungen ist.

§ 67 der Verfassung von 1818 gab den Kammern neben anderen Befugnissen auch das Recht, die Minister anzuklagen. Er bestimmte, von wem, gegen wen und aus welchem Grunde eine solche Anklage beschlossen werden könne, er hat aber die zum Vollzug dieser allgemeinen Sätze nötigen weiteren Vorschriften einem besonderen Gesetze vorbehalten. Schon während des Landtags des Jahres 1819 begründete der Abgeordnete Deimling von Lahr eine dahin gehende Motion. Im folgenden Jahre legte die Regierung einen Entwurf und zwar zunächst der Ersten Kammer vor. Darnach war Vorbedingung für die Anklage übereinstimmender Beschluß beider Häuser des Landtags. Lag ein solcher vor, hatte der Großherzog zu entscheiden, ob die Anklage unerheblich oder für entkräftet anzusehen sei. Im Falle der Bejahung ging sie an den Landtag zurück, und nur, wenn in jeder der beiden Kammern zwei Drittel der Stimmen auf ihr beharrten, wurde sie an den obersten Gerichtshof gebracht. Nach dem Entwurf konnte auf Verweis, Geldstrafe, einstweilige Enthebung oder dauernde Entfernung vom Amte erkannt werden. Dem Großherzog stand das Begnadigungsrecht mit der Beschränkung zu, daß ein zur Entfernung aus dem Amte verurteilter Staatsdiener nicht in seiner bisherigen Stelle belassen oder sonst in der Rechtspflege und Verwaltung angestellt werden durfte. Der Entwurf war, wie man leicht erkennt, mit soviel Vorbehalt versehen, daß er wohl kaum jemals praktische Bedeutung erlangt hätte. Denn wie könnte man annehmen, daß sich gegen eine Entscheidung des Großherzogs nicht bloß in der Zweiten, sondern auch in der Ersten Kammer eine Zweidrittelmehrheit für die Aufrechterhaltung der Anklage finden würde. In der Zweiten Kammer stieß denn auch die Vorlage auf starke Bedenken. Doch trat die Kammer schließlich mit 47 gegen 4 Stimmen dem Beschluß des anderen Hauses

[17] Regierungsblatt XLVII vom 25. Oktober 1867, S. 423.

bei, um das Zustandekommen des Gesetzes nicht zu gefährden. Es wurde am 5. Oktober 1820 vollzogen[18]. Das Gesetz erfüllte übrigens auch deshalb seine Bestimmung nur unvollkommen, weil der § 8 desselben abermals einen sehr wesentlichen Punkt, nämlich das gerichtliche Verfahren, der zukünftigen Regelung überwies. Im Jahre 1822 legte die Regierung einen Entwurf vor, der diese Lücke ausfüllen sollte. Statt des Oberhofgerichts hätte nunmehr ein besonderer Staatsgerichtshof die erkennende Instanz zu bilden. Er sollte im voraus auf acht Jahre gebildet werden, aus 32 Personen bestehen, von denen der Großherzog 16 und jede der beiden Kammern 8 zu ernennen hätten. Mündliche und öffentliche Verhandlung war verlangt. Zur Begründung dieser nach der damaligen Rechtsanschauung überraschenden Neuerung sagte der Entwurf: „Schon die Rücksichten der Gerechtigkeit wie die Schonung für den Angeklagten gebieten, daß er, nachdem über die Anklage in zwei Kammern gegen ihn öffentlich gehandelt wurde, mit seiner Rechtfertigung nicht auf den Weg des geheimen Verfahrens verwiesen, sondern ihm das Mittel gelassen werde, sich ebenso öffentlich zu verteidigen." Die Erste Kammer nahm an der Vorlage einige Abänderungen vor. So sollte nach ihrem Beschluß der Staatsgerichtshof aus 24 Personen bestehen, nämlich aus den 4 dienstältesten Oberhofgerichtsräten, aus 10 vom Großherzog und je 5 von jeder der beiden Kammern berufenen Mitgliedern. In der Zweiten Kammer berichtete Itzstein über die Vorlage. Er nannte das Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister „den Schlußstein unserer freisinnigen Verfassung." Es sichere die heilige und unantastbare Person des Herrschers, sei der kräftigste Schutz für die Verfassung selbst, müsse alle Kabinettsregierung vernichten und gewähre auch der verfassungsmäßigen Stellung der Minister eine feste Stütze[19]. Die Zweite Kammer stimmte der Vorlage in der Fassung der Ersten zu und richtete die dringende Bitte an die Regierung um Erteilung der Sanktion, damit dem Lande nicht länger die Wohltat eines solchen Gesetzes vorenthalten werde. Doch infolge der früher erwähnten Vorfälle, die zur Auflösung der Zweiten Kammer führten, teilte das Gesetz das Schicksal aller übrigen, die in jener Tagung vereinbart worden waren, es wurde nicht genehmigt.

Im Jahre 1831 nahm der Abgeordnete Duttlinger in einer Motion die Frage wieder auf. Nach einer Beratung derselben beschloß die Zweite Kammer, daß 24 Geschworene über die Tatfrage, 6 Rechtsgelehrte und zwar 4 aus den Gerichtshöfen und 2 aus den juristischen Fakultäten der Landesuniversitäten unter dem Vorsitz eines der Vorstände des Oberhofgerichts über die Rechtsfrage entscheiden sollten. Für das Geschworenenamt sollten von Wahlmännern, die das Los unter den Notabeln eines jeden Bezirks zu bestimmen hätte, 72 Kandidaten gewählt werden. Das Recht der Ablehnung sollte ebenfalls durch das Los geübt

[18] Regierungsblatt vom 21. Oktober 1820, S. 82.
[19] Sitzung der Zweiten Kammer vom 30. Dezember 1822.

und ebenso die rechtsgelehrten Richter durch das Los bezeichnet werden. Duttlinger beantragte, den Verweis, der in dem Gesetz von 1820 unter den Strafen enthalten war, zu streichen, dagegen in die Liste der Ahndungen auch Gefängnisstrafe von kürzerer oder längerer, unter Umständen von lebenslänglicher Dauer und sogar Todesstrafe aufzunehmen. Die Kammer fügte noch Landesverweisung und Deportation hinzu. Die Erste Kammer strich die beiden letzten Strafen und die Todesstrafe. In diesen Punkten gab die Zweite Kammer nach. Dagegen gelang die Einigung der beiden Häuser über das Anklagerecht nicht. Die Mehrheit der Zweiten Kammer verlangte, daß dieses Recht jeder der beiden Kammern zustehen solle, die Erste Kammer beharrte bei dem Beschlusse, daß für eine Anklage wie bei gewöhnlichen Gesetzen die Zustimmung beider Häuser erforderlich sei. Da sie auch den Vermittlungsantrag auf Durchzählung der Stimmen verwarf, kam keine gemeinsame Adresse an den Großherzog zustande. Beratungen über den Gegenstand auf den Landtagen 1833 und 1835 führten ebensowenig zu einem Ergebnis.

Im Jahre 1844 behandelte der Abgeordnete Hecker in einer Motion und Welcker in dem dazu erstatteten Kommissionsbericht die Frage von neuem. Sie verlangten das Anklagerecht für jede der beiden Kammern, forderten Bestrafung der Tat und des Versuchs, Zulassung aller nach den Landesgesetzen erlaubten Strafen und Beseitigung des Begnadigungsrechts. Tat- und Rechtsfrage sollte von Geschworenen entschieden werden. Heckers Vorschläge über die Wahl derselben waren noch umständlicher als jene Duttlingers. Die Kommission vereinfachte etwas das Verfahren. Sie schlug vor, an Stelle der von Hecker empfohlenen Ernennung der Wahlmänner durch die Urwähler die zurzeit bestehenden Wahlmännerkollegien so viele Geschworene wählen zu lassen, als sie Abgeordnete für die Volksvertretung zu ernennen hätten. Sie räumte auch der Ersten Kammer eine Beteiligung bei Aufstellung der Liste ein, aber nur den Wahlkollegien der Universitäten und der Grundherren, sowie den Standesherren, nicht den Prinzen, den geistlichen und ernannten Mitgliedern. Der Landtag wurde indessen geschlossen, ehe der Bericht im Hause zur Beratung kam.

In den nächsten Jahren hatte sich die Zweite Kammer auf Grund eingelaufener Bittschriften mehrmals mit dem Gegenstand zu befassen. Anfang 1846 wurde die Beratung derselben infolge Auflösung des Landtags abgeschnitten. Die der neugewählten Kammer Ende des Jahres zugegangenen Bittschriften blieben ebenfalls unerledigt. Am 9. Februar 1848 wurde zwar ein Antrag, eine vorliegende Petition als Motion zu behandeln, angenommen, aber nicht weiter darüber verhandelt, da das Interesse dafür in den stürmischen Tagen der Märzbewegung zunächst in den Hintergrund trat. Doch wir erinnern uns, daß in dem Märzprogramm auch die Errichtung eines Staatsgerichtshofes mit Geschworenen für etwaige Ministeranklage verlangt worden war und daß die Regierung eine dahin gehende Zusage gemacht hatte. Am 21. November 1848 überwies die Zweite Kammer 219 Bittschriften des-

selben Betreffs dem Staatsministerium zu geeigneter Maßnahme. Die Sache schien damals in Fluß zu kommen. Aber es blieb bei dieser Reform wie bei fast allen übrigen des Märzprogramms bei dem bloßen Anlaufe.

Im Jahre 1863 begründete der Abgeordnete Häusser in einer Motion die Bitte um Vorlage eines Entwurfs über Verantwortlichkeit der Minister, damit das durch die Verfassung in Aussicht gestellte Gesetz endlich zur Wahrheit werde[20]. Einleitend hielt er eine Rückschau auf die Versuche, die bisher angestellt worden waren, den Gegenstand zu regeln. Sodann wies er darauf hin, daß dort, wo das Repräsentativsystem in reifer, fertiger Ausbildung sei, von dem Gesetze der Ministerverantwortlichkeit kaum mehr Gebrauch gemacht werde. In England wäre seit mehr als einem halben Jahrhundert keine Ministeranklage mehr vorgekommen. In Deutschland sei diese Reife noch nicht erzielt. Deshalb liege ein um so dringenderes Bedürfnis für ein solches Gesetz vor, denn „wer möchte leugnen“, so fährt Häusser wörtlich fort, „daß uns die Ereignisse, die wir durchleben, mit jedem neuen Tag mahnen, daß die Sturm- und Drangperiode in unserem großen Vaterlande noch lange nicht überwunden ist? Fehlt es doch nicht an Beispielen jüngeren und jüngsten Datums, die uns das dringende Gebot der Verantwortlichkeit und Strafe recht eigentlich ans Herz legen! Denn schwerlich würde der frivole Übermut so herausfordernd und die Versündigung am beschworenen Recht so unverhüllt auftreten, wenn im Hintergrund Gericht und Strafe drohte. Mir wenigstens besteht darüber kein Zweifel, daß der prahlenden Keckheit gewissenloser Räte viel seltener Heldenmut zugrunde liegt, als das Bewußtsein, sicher zu sein vor Strafe.“ Für badische Verhältnisse waren diese Worte gewiß nicht berechnet. Denn bei uns war die Sturm- und Drangperiode überwunden und für den Bestand der Verfassung längst nichts mehr zu befürchten. Doch kann kein Zweifel sein, an wessen Adresse die Worte gerichtet waren. Häusser hat indessen noch lange genug gelebt, um wenigstens so viel zu sehen, daß auch in Preußen die Gewitterwolken am politischen Himmel nicht zu der furchtbaren Entladung führten, die er und seine Zeitgenossen fast ausnahmslos befürchteten, sondern lichteren Tagen wichen.

Der Gesetzentwurf sollte nach Häussers Motion folgende Punkte enthalten: 1. daß außer den Ministern und Mitgliedern der obersten Staatsbehörde auch andere Staatsbeamte, im Falle sie in einem besonderen Falle selbständig und ohne Unterordnung unter eine höhere Behörde gehandelt, die Verfassung oder verfassungsmäßigen Rechte verletzt haben, der ständischen Anklage unterworfen werden; 2. daß jede Verletzung der Verfassung durch Tun und Unterlassen, aus Vorsatz oder Verschulden, Vollendung wie Versuch, selbst böser Rat der Anklage unterliege, möge die Verletzung nur einzelne Punkte oder den ganzen Organismus der Verfassung berühren; 3. daß jeder der beiden Kammern

---

[20] Beilage zum Protokoll der 98. Sitzung der Zweiten Kammer vom 6. April 1863.

einzeln das Recht der Anklage zustehe; 4. daß ein Staatsgerichtshof über Tat- und Rechtsfrage entscheide, der durch Ernennung des Großherzogs, durch Wahl beider Kammern, durch Eintritt ständiger Richter des höchsten Gerichtshofes in gleicher Zahl gebildet werde; 5. daß bei Bestimmung der Strafgattung nicht gerade die Härte, aber volle Gerechtigkeit den Gesetzgeber leite und endlich eine Begnadigung nicht Platz greife.

Über die Motion erstattete Abgeordneter Achenbach den Bericht[21]. Die Kommission schlug nur einige Abänderungen an den Anträgen vor. Häusser hatte verlangt, daß der Staatsgerichtshof aus den 8 ältesten Oberhofgerichtsräten, aus 8 vom Großherzog ernannten und je 8 von beiden Kammern gewählten Personen bestehen solle. Die Kommission setzte dafür in den drei Kategorien je 10 ein, um dem Ablehnungsrecht den weitesten Spielraum zu lassen. Die Ernennung sollte statt auf Lebenszeit, wie Häusser gewünscht hatte, unwiderruflich auf 12 Jahre oder vielmehr auf 6 Landtagsperioden erfolgen. Die Kommission hielt wie der Motionssteller weder den obersten Gerichtshof allein, noch die Erste Kammer als erkennende Instanz für empfehlenswert. Der Berichterstatter sagte darüber: „Der oberste Gerichtshof, der die Aufgabe hat, nach juristischen Grundsätzen zu urteilen, worauf das Vertrauen zu dem ordentlichen Richter vorzugsweise beruht, würde durch Bestellung als Staatsgerichtshof in den Augen des Volkes seiner Sphäre vollständig entrückt, gleichsam zu einem politischen Körper umgewandelt, was auf seine gewöhnliche Wirksamkeit kaum von wohltätigem Einfluß sein könnte." Die Kommission hielt dafür, daß ihr Vorschlag ein richtiges Verhältnis zwischen Ernennung und Wahl herstelle. Gegen Androhung der Todesstrafe hatte sich Häusser ausdrücklich verwahrt, über Strafen überhaupt bemerkt: „Es erscheint minder wichtig, daß ein Staatsbeamter, welcher die ihm durch sein Amt verliehene Gewalt zur Verletzung der Verfassung mißbraucht, diese oder jene schwere Strafe erleide, als daß der Staat von solchen Beamten befreit und so die Verfassung gegen fernere Angriffe geschützt werde." Die Kommission war der Meinung, daß als Strafen für leichtere Fälle Entlassung mit oder ohne Pension, für schwerere Dienstentlassung genüge, daß aber leichtere Strafen wie Verweis oder Suspension grundsätzlich ausgeschlossen sein sollten, weil die Würde, der Ernst der Verfassung und das Ansehen des Gerichtshofes es verbiete, daß Anklagen erhoben würden, deren Gegenstand so unbedeutend sei, daß auf einen Verweis erkannt werden müßte. Schließlich nahm die Zweite Kammer den Antrag der Kommission, für den nächsten Landtag um ein Gesetz zu bitten, das im Anschluß an § 67 der Verfassungsurkunde die Fälle der ständischen Anklage, den Grad der Ahndung, die urteilende Behörde und das Verfahren bestimmen, einstimmig an.

Auf dem nächsten Landtage entsprach die Regierung dem Verlangen der Zweiten Kammer, obwohl sich das andere Haus zu dem Antrage

---

[21] Beilage zum Protokoll der 111. Sitzung der Zweiten Kammer vom 16. August 1863.

nicht mehr hatte äußern können, da die Tagung vorher geschlossen worden war. Zwei Entwürfe wurden vorgelegt [22]. Der eine betraf die Abänderung der Verfassung, der andere regelte das Verfahren bei Ministeranklagen. Wir behandeln nur den ersten Entwurf eingehend, da der zweite in der Form eines gewöhnlichen Gesetzes verabschiedet wurde und keine Änderung der Verfassung bedingte. Der erste Entwurf lautet: Art. I. „In dem § 67 der Verfassung werden die Sätze 4 und 5 beginnend mit den Worten: „Sie haben das Recht, Mißbräuche usf." bis zu den Worten: „die Prozedur bestimmen" gestrichen und der Eingang des letzten Satzes jenes Paragraphen so gefaßt: „Keine Vorstellung oder Beschwerde kann an den Großherzog gebracht werden, ohne Zustimmung der Mehrheit einer jeden der beiden Kammern." Art. II. „Zwischen die §§ 67 und 68 der Verfassungsurkunde werden folgende Paragraphen eingeschoben: § 67a. Die Kammer hat das Recht, durch Beschlüsse, welche in den für Verfassungsgesetze vorgeschriebenen Formen gefaßt sind, die Minister und die Mitglieder der obersten Staatsbehörde wegen einer durch Handlungen oder Unterlassungen, wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangenen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte förmlich anzuklagen.

Im Falle der Verurteilung ist bei schweren Verletzungen die Entlassung des Angeklagten aus dem Staatsdienste, bei leichteren dessen Entfernung aus dem aktiven Dienste zu erkennen.

Die Folgen der Verurteilung können, so lange nicht fünf Jahre abgelaufen sind, nur auf Auftrag oder mit Zustimmung der Stände wieder aufgehoben werden.

§ 67b. Das Richteramt über die im vorigen Paragraphen erwähnte Anklage übt die Erste Kammer durch 12 ihrer Mitglieder aus, welchen 12 weitere Richter aus den Kollegialgerichten beigegeben werden.

Die ersteren werden aus den am betreffenden Landtage teilnehmenden Mitgliedern, die letzteren aus den gesetzlich zu bezeichnenden Mitgliedern der Gerichte durch das Los bestimmt.

Der Präsident der Ersten Kammer hat den Vorsitz. Sein Stellvertreter ist der Präsident des obersten Gerichtshofes.

§ 67c. Verordnungen und Verfügungen des Großherzogs, welche sich auf die Regierung oder Verwaltung des Landes beziehen, sind in der Urschrift von den zu bestimmenden Mitgliedern der obersten Staatsbehörde zu unterzeichnen und gelten nur als vollziehbar, wenn die Ausfertigung von einem Minister gegengezeichnet ist."

Aus juristischen und politischen Gründen hat die Regierung, wie in der Erläuterung der Vorlage angegeben ist, die Ansicht der Zweiten Kammer, daß nämlich die Mehrheit eines jeden der beiden Häuser für sich allein berechtigt sein solle, die Anklage zu erheben, nicht billigen können. Es sei eine juristische Unmöglichkeit, daß zwei verschiedene, je-

[22] Beilage zum Protokoll der 9. Sitzung der Zweiten Kammer vom 23. Februar 1866.

doch gleichberechtigte, von einander unabhängige Anklagebehörden die Befugnis erhielten, dieselbe Person wegen einer und derselben Handlung zu einem und demselben Zwecke bei einem und demselben Gerichtshofe in Anklagezustand zu versetzen. Aus den gleichen Gründen könnten auch die beiden Kammern als verfassungsmäßige Organe des Landes nicht zwei getrennte und selbständige Anklagebehörden bilden, die möglicherweise sich widersprechende Anklagen gleichzeitig und sukzessiv im Namen des Landes erheben würden. Nach dem juristischen Gesichtspunkte sei somit das Anklagerecht entweder einer Kammer allein einzuräumen, und das könne selbstverständlich nur die aus Volkswahlen hervorgegangene Zweite Kammer sein oder beiden Häusern zusammen infolge übereinstimmenden Beschlusses. Den ersteren Weg einzuschlagen und eine Kammer zur vollständigen Passivität zu verurteilen, sei jedoch vom politischen Standpunkt unnatürlich und mit dem Geiste unserer Verfassung, die auf dem Zweikammersystem beruhe, unvereinbar. Deshalb hat die Regierung der Zweiten Kammer das Anklagerecht überlassen und der Ersten das Richteramt beigelegt und zwar aus gutem Grunde. Denn wenn die bisherige Bestimmung des § 67 in Kraft geblieben wäre, dann würde das Anklagerecht der Volksvertretung, von ganz flagranten und schwerlich jemals vorkommenden Fällen abgesehen, illusorisch geworden sein [23]. Ein Antrag der Zweiten Kammer, eine Anklage zu erheben, hätte dann keine anderen Folgen gehabt, als einen Konflikt heraufzubeschwören und die Interessen des Landes schwer zu schädigen. Denn die Lösung des Konflikts war eben dadurch, daß die Erste Kammer ihre Zustimmung versagte, abgeschnitten. Daß jedoch die Erste Kammer allein den Gerichtshof bilde, wie dieses in England und in den Vereinigten Staaten von Amerika der Fall ist, schien bei den Vorschriften über ihre Zusammensetzung nicht angemessen. Man hielt dafür, daß das juristisch-richterliche Element stärker in dem Gerichtshof vertreten sein müsse, als es die Erste Kammer darzubieten vermöge.

Über die Änderung der Verfassung wurde in der Zweiten Kammer auf Grund des Kommissionsberichtes, den der Abg. Prestinari erstattete, am 4. Juni 1866 und den nächstfolgenden Tagen beraten. Der erste Satz des § 67a erhielt nachstehenden Wortlaut: „Die Zweite Kammer hat das Recht, durch Beschlüsse, welche mit der in den §§ 64 und 74 für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Stimmenzahl gefaßt sind, die Minister und Mitglieder der obersten Staatsbehörde [24] wegen einer durch Handlungen oder Unterlassungen, wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangenen Verletzung der

[23] Vgl. Bluntschli in der Beilage zum Protokoll der 8. Sitzung der Ersten Kammer vom 19. Oktober 1867.

[24] Die kleine Änderung, die schon der Regierungsentwurf enthielt, daß nämlich statt der Worte: „Mitglieder der obersten Staatsbehörden", wie sie in der Verfassung standen, die Einzahl „Mitglieder der obersten Staatsbehörde" gesetzt wurde, brachte eine nicht ganz bedeutungslose Einschränkung des Anklagerechts.

Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte förmlich anzuklagen."

Der erste Satz des § 67b lautete nach Beschluß der Kammer: „Das Richteramt über die im vorigen Paragraphen erwähnte Anklage übt die Erste Kammer als Staatsgerichtshof durch 13 ihrer Mitglieder aus, welchen 12 weitere Richter aus den Kollegialgerichten beigegeben werden.

Die ersteren werden aus den am betreffenden Landtage teilnehmenden Mitgliedern, die letzteren aus den gesetzlich zu bezeichnenden Mitgliedern der Gerichte durch das Los bestimmt. Dem Angeklagten und den Vertretern der Anklage steht ein Ablehnungsrecht zu."

Abs. 3 unverändert nach der Vorlage. Dazu Abs. 4: „Das Verfahren wird durch ein gemeines Gesetz geregelt, welches über die Bildung des Staatsgerichtshofes das Nähere bestimmen wird."

§ 67c des Entwurfs wurde ohne Diskussion angenommen.

Die Abstimmung über das ganze Gesetz wurde auf den Antrag des Abgeordneten Eckhard vertagt, bis das Haus den zweiten Entwurf durchberaten hatte. Über die Fassung der letzten Paragraphen dieses Entwurfes entstand eine längere Debatte. Schließlich wurden diese an die Kommission zurückverwiesen. Im Schoße derselben erhoben sich nun auch Bedenken, ob nicht durch einzelne Bestimmungen der zweiten Vorlage ebenfalls eine Verfassungsänderung eintrete. Der Vorschlag, den ganzen Entwurf als Verfassungsgesetz zu erklären, wurde wegen seiner rein prozessualischen Festsetzungen, die in die Verfassung nicht paßten, abgelehnt. Die Kommission schlug vielmehr zunächst vor, den von ihr zu § 6 des Entwurfs über das Verfahren eingefügten Satz: „Nach Mitteilung der beschlossenen Anklage an die oberste Staatsbehörde wird der Angeklagte der Führung seines Amtes einstweilen enthoben", dort zu streichen und als besonderen Absatz dem § 67a des Verfassungsgesetzes einzufügen. Sodann sollten die von dem Hause zu den §§ 23, 23a und 24 beschlossenen Bestimmungen dort gleichfalls wegfallen und als § 67c und d in das Verfassungsgesetz kommen und der § 67c der Vorlage die Bezeichnung § 67e erhalten. In dieser Form wurde das Gesetz am 9. Juni 1866 in der Zweiten Kammer mit allen gegen 4 Stimmen angenommen.

Die Erste Kammer konnte das Gesetz nicht mehr durchberaten. Die Kammern wurden am 21. Juni vertagt. Eine Aufmerksamkeit für ruhige Erledigung der Geschäfte war ohnehin nicht mehr zu erwarten. Denn draußen bereiteten sich weltgeschichtliche Ereignisse vor. Nicht in parlamentarischen Gefechten, im Waffenkampfe auf blutigen Schlachtfeldern wurde um Deutschlands Zukunft gestritten. Als der Kanonendonner in Böhmen verhallt war, zeigte es sich, daß sich eine wahre Revolution im Sinnen und Denken weiter Kreise vollzogen hatte und nicht

am wenigsten im badischen Volke. Während noch am 4. Juni 1866 in unserer Zweiten Kammer über Bismarck das Wort gefallen war, „daß wir von diesem Manne für die Zukunft unseres Vaterlandes nicht die entscheidende Tat erwarten dürfen", sprach sich jetzt die öffentliche Meinung in Baden in zahlreichen Versammlungen und Adressen für einen neuen Bund mit Preußen aus, d. h. die Politik des bis dahin verpönten Mannes war in ihren hohen vaterländischen Zielen begriffen. Diese Erkenntnis drang auch in die Volksvertretung ein. In kurzem waren es nur ganz wenige Mitglieder beider Häuser unserer Ständeversammlung, die sich mit der Wendung der Dinge noch nicht befreunden konnten. Als sich die Abgeordneten am 8. Oktober in ganz anderer Stimmung wieder versammelten, als sie im Juni nach Hause gegangen waren, trafen sie am Regierungstisch das oben erwähnte neue Ministerium. Dasselbe war zwar mit den vor Monaten in Angriff genommenen Reformen einverstanden, hatte doch der neue Staatsminister auch der früheren Regierung angehört. Jolly hatte wenige Jahre zuvor als Ministerialrat einen Gesetzentwurf über die Ministerverantwortlichkeit ausgearbeitet. Aber unmittelbar nach dem Kriege schien der Zeitpunkt für Durchführung der Reformen wenig geeignet, man verschob sie auf den nächsten Landtag.

Am 7. September 1867 wurde der Ersten Kammer der Gesetzesentwurf über die Verantwortlichkeit der Minister vorgelegt und zwar im wesentlichen in der Fassung, die ihm die Zweite Kammer im Jahre zuvor gegeben hatte. Nur in drei Punkten wich der Entwurf von den am 9. Juni 1866 gefaßten Beschlüssen ab. 1. Ist die einstweilige Enthebung eines angeklagten Ministers von seinem Amt als eine Wirkung des Anklagebeschlusses nicht als gerechtfertigt anerkannt und aufgenommen, dagegen der Auflösung der Kammer statt der Vernichtung des Anklagebeschlusses nur die Folge zugeschrieben worden, daß die Verhandlung und Entscheidung der Anklage während der in § 44 der Verfassung zur Neuwahl festgesetzten drei Monate ruhen soll.

2. Wurde das von der Zweiten Kammer vorgeschlagene Recht der Ablehnung ohne Gründe für unzuträglich mit dem Bestande der Ersten Kammer erachtet und darum auch in dieser Beziehung auf den Regierungsentwurf zurückgegangen.

3. Schien es angemessen, zur Vermeidung etwaiger Meinungsverschiedenheiten ausdrücklich zu bestimmen, mit welcher Stimmenzahl ein bereits gefaßter Anklagebeschluß von der Kammer wieder zurückgenommen werden könne, wobei als selbstverständlich erachtet wurde, daß, wenn die Mehrheit der Zweiten Kammer gegen die Verfolgung der Anklage ist, diese gegen den Willen der Mehrheit nicht mehr aufrecht erhalten werden kann.

Geh. Rat Bluntschli erstattete den Kommissionsbericht. In der Frage über die einstweilige Enthebung des angeklagten Ministers vom Amte teilte die Kommission und schließlich auch die Mehrheit der Kam-

mer die Auffassung der Regierung. Doch nahm im Hause[25] Freiherr von Rüdt den Beschluß der Zweiten Kammer in folgender Form wieder auf: „Sobald die Anklage beschlossen ist, tritt die Suspension des Angeklagten vom Amte kraft Gesetzes ein." Der Antragsteller befürchtete, daß ein Minister, wenn er nach erhobener Anklage im Amte bleibe, seinen vollen Einfluß zur Neutralisierung oder doch zur Erschwerung der Anklage ausüben werde. In der Zweiten Kammer waren ähnliche Befürchtungen geäußert worden. Aber auch die entgegengesetzte Meinung hatte dort Vertretung gefunden. Abgeordneter Schaaf hatte beantragt, die Bestimmung über die einstweilige Amtsenthebung zu streichen. Sein Antrag wurde jedoch trotz der Verteidigung durch den Regierungsvertreter und durch den Abgeordneten Roggenbach abgelehnt. Rüdts Antrag wurde von Bluntschli und Jolly bekämpft. Der letztere führte aus, daß der Vorschlag nicht zu rechtfertigen wäre und zwar vom politischen Standpunkt noch weniger, wie vom juristischen. Die Anklage werde in der Regel gegen sämtliche Minister gehen. Alle zugleich ihres Amtes zu entheben, hieße einfach den Staat zum Stillstand bringen. Der Zustand sei freilich kein behaglicher, aber fortregiert müsse doch werden. Daß in England auf die leise Mitbilligung der Politik das Ministerium abtrete, habe sich aus den politischen Verhältnissen entwickelt, aber nicht dort und nirgends in der Welt sei es ein Rechtssatz, denn das hieße, eine gesetzgebende Versammlung zur regierenden machen, ihr Regierungsrechte übertragen. Rüdts Antrag fand dann keine weitere Unterstützung. Wichtiger waren die Veränderungen, die Bluntschli namens der Kommission über das Beschwerderecht vorschlug. Nach dem Regierungsentwurf hatte die Bestimmung des letzten Satzes in § 67 folgenden Wortlaut: „Keine Vorstellung oder Beschwerde kann an den Großherzog gebracht werden, ohne Zustimmung der Mehrheit beider Kammern." Wir erinnern uns, daß es in der Verfassung ursprünglich hieß: „Keine Vorstellung, Beschwerde oder Anklage usw. Das Wort „Anklage" war in dem Entwurf natürlich weggefallen, da ja der Zweiten Kammer allein das Anklagerecht eingeräumt wurde. Die Kommission und das Haus hielten die Fassung des genannten Satzes in den Entwurf nicht für richtig. Denn wenn einmal die Zweite Kammer das größere Recht der Ministeranklage erhalte, so sei es unlogisch, ihr das mindere Recht der Beschwerde vorzuenthalten. Andererseits verlange das Prinzip der Gleichstellung der beiden Häuser das Beschwerde- und Vorstellungsrecht auch für die Erste Kammer. Sie habe in Anbetracht ihrer richterlichen Stellung bei Ministeranklagen auf ihr Beschwerderecht wegen Verfassungsverletzung verzichtet. Aber sie könne nicht dasselbe Zugeständnis machen, wenn es sich um ihre eigenen verfassungsmäßigen Rechte handle. Sie hielt darum für nötig, einen dahin bezüglichen Zusatz vorzuschlagen. Obwohl die Regierungsvertreter Bedenken gegen den Antrag äußerten, wurde er von dem Hause angenom-

[25] 12. Sitzung der Ersten Kammer am 9. November 1867.

men. Die Fassung entsprach dem Wortlaut in dem endgültigen Gesetze, worauf wir unten aufmerksam machen werden.

Zu § 67a fügte das Haus nach dem Vorschlag der Kommission folgende Absätze hinzu: „Von dem Ausspruch einer Strafe wird abgesehen, wenn der Beschuldigte darzutun vermag, daß seine Handlungsweise aus Gründen des Staatswohls dringend geboten war.

Es ist jedoch in dem Urteil die Verfassungsverletzung selbst zu konstatieren.

Über etwaige Entschädigungsforderung steht dem Staatsgerichtshof keine Entscheidung zu.

Zur Begründung dieses ihres Antrags sagte die Kommission, offenbar unter dem Einfluß der preußischen Konfliktszeit und ihres Ausganges u. a. folgendes: „Mit Staatsmännern, die unter allen Umständen die legale Rechtsform wahren, auch dann, wenn der Staat darüber zugrunde gehen sollte, ist den Völkern ebensowenig geholfen, als mit Staatsmännern, welche aus selbstsüchtigen Motiven oder aus frivoler Neigung die verfassungsmäßige Rechtsordnung mißachten und sich über ihre Schranken leicht hinwegsetzen. Wie es in der Regel die Pflicht der regierenden Staatsmänner ist, das Verfassungsrecht treu und sorgfältig zu wahren, so ist es ebenso eine staatsmännische Aufgabe, in der wirklichen Not des Staates das zu seiner Rettung Notwendige anzuordnen, auch auf die Gefahr hin, das geschriebene Recht zu verletzen."

Eine andere Änderung, die die Erste Kammer vornahm, betraf die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes. Der Kommissionsbericht bemerkte dazu, daß in dem Regierungsentwurf das juristische Element von 12 Mitgliedern aus dem Richterstand zu stark berücksichtigt sei, es gewinne dadurch ein nicht wünschenswertes Übergewicht über das politische Element. Richtiger erscheine, zwei Drittel der Mitglieder des Gerichtshofes der Ersten Kammer und ein Drittel dem Richterstande zu entnehmen. Demgemäß genehmigt das Haus nachstehende Fassung des ersten Absatzes in § 67b: „Das Richteramt über die im vorigen Paragraphen erwähnte Anklage übt die Erste Kammer als Staatsgerichtshof durch ihren Präsidenten und 12 weitere Mitglieder aus, welchen der Präsident des obersten Gerichtshofes und 5 weitere Richter aus den Kollegialgerichten beigegeben werden." Außerdem wurden gleichfalls auf Antrag der Kommission zwei neue Paragraphen beschlossen und zwar folgenden Inhalts: „§ 67c: Wird ein Minister oder ein Mitglied der obersten Staatsbehörde beschuldigt, zugleich mit den in § 67a erwähnten Verletzungen oder auch ohne eine solche ein Staatsverbrechen oder ein gemeines Verbrechen durch Mißbrauch des Amtes begangen zu haben, so ist die Zweite Kammer befugt, zu beantragen, daß der Staatsgerichtshof den Beschuldigten wegen dieses Vergehens vor das ordentliche Strafgericht stelle.

Dieser Antrag ist in den § 67a vorgeschriebenen Formen zu beschließen und mit der Anklage, wo eine solche stattfindet, zu verbinden, andernfalls aber selbständig bei dem Staatsgerichtshof zu stellen."

§ 67d entsprach nur dem § 67c und § 67e dem § 67d der Vorlage. Neu wurde dann außerdem ein § 67f mit folgendem Wortlaut beschlossen: „Das Recht der Anklage erlischt mit dem Schlusse des Landtages, welcher nach dem Bekanntwerden der verletzenden Handlung einberufen worden ist, wenn die Zweite Kammer jenes Recht nicht wenigstens durch den Beschluß, den Antrag auf Erhebung einer Anklage in Betracht zu ziehen, gewahrt hat.

Die Anklage kann fernerhin nicht mehr erhoben werden, wenn die Mehrheit der Zweiten Kammer jene Handlung ausdrücklich oder tatsächlich gebilligt hat."

Endlich hieß nun § 67e der Regierungsvorlage § 67g.

In der Zweiten Kammer berichtete der Abgeordnete Kusel über die Vorlage, wie sie aus der Beratung der Ersten Kammer hervorgegangen war[26]. In einer Reihe von Punkten zwar empfahl die Kommission, den Beschlüssen des anderen Hauses beizutreten, aber doch nicht in allen. Zunächst beantragte sie, daß in § 67a Abs. 1 hinter den Worten „anerkannt verfassungsmäßiger Rechte" der Zusatz eingefügt werde „oder schwerer Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates." Außerdem empfahl sie dringend, den Antrag auf einstweilige Enthebung der Minister vom Amte bei erhobener Anklage wieder aufzunehmen. Diese und die übrigen Anträge der Kommission wurden mit einer kleinen Modifikation von dem Hause genehmigt[27]. Wir werden über die Beschlüsse im einzelnen, um Wiederholungen zu vermeiden, bei Mitteilung des endgültigen Wortlautes des Gesetzes kurze Angaben machen.

Nun hatte die Erste Kammer wieder das Wort. Bluntschli erstattete wiederum den Bericht. Eine Einigung wurde noch nicht erzielt. Doch herrschte in beiden Häusern das lebhafte Bestreben, so weit als möglich Entgegenkommen zu zeigen. Jolly machte in diesem Stadium der Beratungen nicht ohne Eindruck darauf aufmerksam, daß die ganze Materie in Deutschland noch zu wenig durchgearbeitet sei. Die Anschauungen seien noch vielfach ungeklärt und manche persönliche Überzeugung müsse zum Opfer gebracht werden. Der Verzicht darauf werde jedoch dadurch erleichtert, daß es sich vorzugsweise um ein ideales, mehr um ein theoretisches, als politisches Interesse handle. Jenes und damit „ein schöner Schlußstein unserer Verfassung"[28] werde jedenfalls mit dem Gesetze erreicht.

Zunächst genehmigte die Erste Kammer auf Antrag ihrer Kommission die von dem anderen Hause beschlossene Beseitigung der Unterschiede zwischen schweren und leichteren Verletzungen der Verfassung und daher auch den zwischen Entlassung des Angeklagten aus dem Staatsdienst und Entfernung aus dem aktiven Dienste, d. h. mit Zuruhesetzung. Fer-

[26] 50. Sitzung der Zweiten Kammer vom 7. Januar 1868.

[27] 52. Sitzung der Zweiten Kammer vom 13. Januar 1868.

[28] Jolly wiederholt hier, wohl unbewußt, die früher erwähnten Worte, die Itzstein 1822 über denselben Gegenstand gemacht hatte.

ner wurde der Strich jenes Absatzes genehmigt, daß von dem Ausspruch einer Strafe abgesehen werden könne, wenn der Beschuldigte darzutun vermöge, daß seine ganze Handlungsweise aus Gründen des Staatswohls geboten gewesen sei. Dagegen lehnte sowohl die Regierung wie die Erste Kammer die wiederholt angefochtene einstweilige Amtsenthebung des angeklagten Ministers unbedingt ab. Schon dadurch allein schien in diesem Augenblick das Gesetz gefährdet. Außerdem bereitete die von der Zweiten Kammer beschlossene Erweiterung des Anklagerechts Schwierigkeiten. Mohl beantragte, die darauf bezüglichen Worte zu streichen. Jolly empfahl dagegen, den Antrag der Kommission auf Genehmigung aufrecht zu erhalten. Denn, so führte er u. a. aus, eine Ministerverantwortlichkeit wegen bloßer Verletzung sei in den meisten Fällen illusorisch, indem man, ohne den Buchstaben der Verfassung zu verletzen, die ganze Verfassung außer acht lassen und weiter regieren könne. Mohls Antrag wurde von dem Hause abgelehnt.

Infolge der Erweiterung des Anklagerechts auf politische Mißregierung beantragte die Kommission ferner eine Änderung in der Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes. So lange es sich nur um eine Rechtsfrage gehandelt habe, erklärte der Berichterstatter, hätte das Los entscheiden können. Wenn jedoch politische Beurteilung im Vordergrund stünde, könne man dem Los nicht die gleiche Bedeutung zumessen. Die stärker betonte politische Seite der Anklage erfordere auch eine Verstärkung des Einflusses der politischen Körperschaft. Demgemäß befürwortet die Kommission unter Aufhebung des früheren Beschlusses, daß die Erste Kammer als solche zum Gerichtshofe bezeichnet und daß die Zahl der weiteren Richter aus den Kollegialgerichten verhältnismäßig vermehrt werde. Die schließlich genehmigte Fassung des Paragraphen entspricht genau dem endgültigen Wortlaute des Gesetzes, ebenso die dadurch bedingte Fassung des Abs. 2 in § 67e.

Die Zweite Kammer genehmigte [29], als ihr die Vorlage wieder zukam, die Beschlüsse des anderen Hauses mit Ausnahme der Worte: „über die vorgetragenen Gründe der Ablehnung entscheidet der Staatsgerichtshof nach freiem Ermessen", worauf das ganze Gesetz mit allen gegen 9 Stimmen angenommen wurde.

Am 8. Februar 1868 erstattete Bluntschli in der Ersten Kammer über die Stellungnahme der Zweiten Bericht und beantragte, den dort gefaßten Beschlüssen beizutreten, da das andere Haus sich bezüglich der einstweiligen Amtsentsetzung und der Umgestaltung des Staatsgerichtshofes der Ersten Kammer angeschlossen und in der erwähnten einzigen Abänderung zu dem Wortlaut des ursprünglichen Kommissionsantrags zurückgegangen sei. In der Form dieser Fassung komme über die Frage, ob die Ablehnung mit oder ohne Gründe zu geschehen habe, nichts vor. Es sei aber nicht nötig, weiter darauf einzugehen, da man bei dem Ent-

---

[29] 66. Sitzung der Zweiten Kammer vom 5. Februar 1868.

wurf über das gerichtliche Verfahren auf diese Frage zurückkommen könne. Die ganze Vorlage wurde dann mit allen gegen zwei Stimmen angenommen. Damit war nach jahrzehntelangem heißen Bemühen, bei dem viel juristischer Scharfsinn aufgeboten und je nach dem Wechsel der Zeit verschiedene politische Auffassung geltend gemacht wurde, endlich ein Gesetz zustande gekommen, das bis zur Stunde glücklicherweise nicht angewendet werden mußte und von dem hoffentlich auch in Zukunft kein Gebrauch gemacht werden wird.

Die endgültige Fassung des Gesetzes vom 20. Februar 1868 lautet [30]:

„Art. I. § 67. Die Kammern haben das Recht der Vorstellung und Beschwerde; Verordnungen, worinnen Bestimmungen eingeschlossen, wodurch sie ihr Zustimmungsrecht für gekränkt erachten, sollen auf ihre erhobene gegründete Beschwerde sogleich außer Wirksamkeit gesetzt werden. Sie können den Großherzog unter Angabe der Gründe um den Vorschlag eines Gesetzes bitten. Sie haben das Recht, Mißbräuche in der Verwaltung, die zu ihrer Kenntnis gelangen, der Regierung anzuzeigen.

Beschwerden einzelner Staatsbürger über Kränkung in ihren verfassungsmäßigen Gerechtsamen können von den Kammern nicht anders als schriftlich und nur dann angenommen werden, wenn der Beschwerdeführer nachweist, daß er sich vergebens an die geeigneten Landesstellen und zuletzt an das Staatsministerium um Abhilfe gewendet hat.

Zu Beschwerden, welche die Beschuldigung einer Verletzung der Verfassung oder verfassungsmäßiger Rechte enthalten, ist die Zweite Kammer allein befugt. Jedoch steht der Ersten Kammer dasselbe Recht der Beschwerde an den Großherzog wegen Verletzung ihrer verfassungsmäßigen Rechte zu. Die Beschlüsse über derartige Beschwerden erfordern die in § 67a vorgeschriebene Stimmenmehrheit.

Zu anderen Vorstellungen an den Großherzog sind beide Kammern, sei es in Gemeinschaft, sei es jede für sich allein, berechtigt.

Eine Bitte um Vorlage eines Gesetzes darf nur dann von einer Kammer an den Großherzog gebracht werden, wenn dieselbe zuvor der anderen Kammer mitgeteilt und dieser Gelegenheit gegeben worden ist, sich darüber auszusprechen [31]."

---

[30] Regierungsblatt XXI vom 6. April 1868. — Das Gesetz über das gerichtliche Verfahren bei einer Ministeranklage ist erst auf dem Landtage 1869/70 vereinbart worden; es datiert vom 11. Dezember 1869. Gesetzes- und Verordnungsblatt XXXIV.

[31] In den Anmerkungen wird verzeichnet, von welcher der beiden Kammern der Wortlaut eines Paragraphen oder eines Teiles desselben angeregt wurde, soweit dieses nicht aus der vorangehenden Darstellung ersichtlich ist.

§ 67 Abs. 1 und 2. Nach Weglassung der beiden Sätze die sich auf das Recht der Ministeranklage bezogen, nach dem ursprünglichen Wortlaut der Verfassung. — Abs. 3 und 4. Aufgrund des Beschlusses der Ersten Kammer vom 9. November 1867. — Abs. 5. Nach dem Beschluß der Ersten Kammer vom 29. Januar 1868.

„IVa[32]. Von den Anklagen gegen die Minister.

Art. II. § 67a. Die Zweite Kammer hat das Recht, die Minister und Mitglieder der obersten Staatsbehörde wegen einer durch Handlungen oder Unterlassungen wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangenen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte oder schweren Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates förmlich anzuklagen.

Ein solcher Beschluß erfordert die in den §§ 64 und 74 für Verfassungsänderungen vorgeschriebene Stimmenzahl; die Zurücknahme desselben kann mit einfacher Stimmenmehrheit geschehen.

Das Anklagerecht der Zweiten Kammer wird durch die Entfernung des Angeklagten vom Dienste, mag sie vor oder nach erhobener Anklage erfolgen, nicht aufgehoben.

Im Falle der Verurteilung ist die Entlassung des Angeklagten aus dem Staatsdienste zu erkennen.

Diese Folge der Verurteilung kann nur auf Antrag oder mit Zustimmung der Stände wieder aufgehoben werden.

Über etwaige Entschädigungsforderungen steht dem Staatsgerichtshof keine Entscheidung zu[33].

§ 67b. Das Richteramt über die im vorigen Paragraphen erwähnte Anklage übt die Erste Kammer als Staatsgerichtshof in Verbindung mit dem Präsidenten des obersten Gerichtshofs und acht weiteren Richtern aus, welche aus den Kollegialgerichten durch das Los bezeichnet und der Ersten Kammer beigeordnet werden.

Dem Angeklagten und den Vertretern der Anklage steht ein Ablehnungsrecht zu.

Der Präsident der Ersten Kammer hat den Vorsitz. Sein Stellvertreter ist der Präsident des obersten Gerichtshofes.

Das Nähere über die Bildung des Staatsgerichtshofes, sowie das Verfahren bei demselben, wird durch ein gemeines Gesetz bestimmt[34].

§ 67c. Wird ein Minister oder ein Mitglied der obersten Staatsbehörde beschuldigt, zugleich mit den in § 67a erwähnten Verletzungen, oder auch ohne eine solche, ein Staatsverbrechen oder ein gemeines Verbrechen durch Mißbrauch seines Amtes begangen zu haben, so ist die

---

[32] Überschrift nach Beschluß der Ersten Kammer vom 9. November 1867.

[33] § 67a Abs 1. Nach dem Regierungsentwurf. — Abs. 2. Nach der Regierungsvorlage von 1867 an die Erste Kammer — Abs. 3. Nach dem Beschluß der Zweiten Kammer vom 13. Januar 1868. — Abs. 4. Diese Fassung aufgrund des Beschlusses der Zweiten Kammer, die in der wiederholten Beratung, wie erwähnt, die Unterscheidung zwischen leichteren und schwereren Verletzungen gestrichen hatte. — Abs. 5. Im wesentlichen nach dem Beschluß der Zweiten Kammer.

[34] § 67b Abs. 1. Beschluß der Ersten Kammer vom 29. Januar 1868. — Abs. 2. Beschluß der Zweiten Kammer vom 13. Januar 1868 — Abs. 3. Nach Vorlage der Regierung. — Abs. 4. Im wesentlichen nach dem Beschluß der Zweiten Kammer vom 5. Juni 1866.

Zweite Kammer befugt, zu beantragen, daß der Staatsgerichtshof den Beschuldigten wegen dieses Vergehens vor das zuständige ordentliche Strafgericht zur Aburteilung verweise.

Dieser Antrag ist in den in § 67a vorgeschriebenen Formen zu beschließen und mit der Anklage, wo eine solche stattfindet, zu verbinden, andernfalls aber selbständig bei dem Staatsgerichtshof zu stellen [35].

§ 67d. Die während der Ständeversammlung von der Zweiten Kammer beschlossene Anklage wird auch nach der Vertagung oder dem Schlusse des Landtags von den erwählten Kommissären verfolgt und die Erste Kammer gilt in Beziehung auf diesen Gegenstand nicht als vertagt oder geschlossen.

Dasselbe gilt von der Auflösung der Ständeversammlung, jedoch wird die Schlußverhandlung und Entscheidung über die Anklage bis nach Ablauf der in § 44 der Verfassungsurkunde festgesetzten Frist verschoben [36].

§ 67e. Hat zur Zeit der Einberufung einer neuen Ständeversammlung der Staatsgerichtshof das Urteil noch nicht gefällt, so wird derselbe neu gebildet und die Zweite Kammer wählt aufs neue die Kommissäre zur Vertretung der Anklage.

Erfolgt jetzt eine abermalige Auflösung, so bleibt die von der Zweiten Kammer gewählte Kommission zur Vertretung der Anklage ermächtigt und ebenso der Staatsgerichtshof in dem früheren Bestand [37].

§ 67f. Das Recht der Anklage erlischt drei Jahre nach dem Zeitpunkte, wo die verletzende Handlung zur Kenntnis des Landtags gekommen ist, wenn die Zweite Kammer jenes Recht nicht wenigstens durch den Beschluß, den Antrag auf Erhebung einer Anklage in Betracht zu ziehen, gewahrt hat.

Die Anklage kann ferner nicht mehr erhoben werden, wenn die Mehrheit der Zweiten Kammer jene Handlung gebilligt hat [38].

---

[35] § 67c Abs. 1 und 2. Beschluß der Ersten Kammer vom 9. November 1867 mit Ausnahme der sieben Schlußworte des Abs. 1, die durch die Zweite Kammer am 7. Januar 1868 beschlossen wurden.

[36] § 67d Abs. 1. Nach dem Beschluß der Zweiten Kammer vom 5. Juni 1866 durch Aufnahme des ursprünglich als § 23 in dem Regierungsentwurf über das Verfahren bei Ministeranklagen stehenden Bestimmungen in das Verfassungsgesetz. Unter den in dem Absatze genannten erwählten Kommissären sind die in § 67b Abs. 2 erwähnten Vertreter der Anklage gemeint. Vgl. auch § 67e Abs. 1. — Abs. 2. Nach der Regierungsvorlage an die Erste Kammer von 1867.

[37] § 67e Abs. 1. Nach der Regierungsvorlage an die Erste Kammer von 1867. — Abs. 2. Beschluß der Zweiten Kammer vom 13. Januar 1868 mit Ausnahme der acht Schlußworte, deren Fassung von der Ersten Kammer am 29. Januar 1868 beschlossen wurde.

[38] § 67f Abs. 1 stand in anderer Fassung in § 22 des Entwurfs über das Verfahren bei Ministeranklagen. Der jetzige Wortlaut im wesentlichen nach dem Beschluß der Ersten Kammer vom 9. November 1867. Die Fassung war mehrfach geändert worden. Die Zweite Kammer hatte ursprünglich das Erlöschen der Anklage nach fünf Jahren festgesetzt, aber in der Sitzung vom 13. Januar 1868 nach einem Antrag Lamey die Beschränkung auf drei Jahre angenommen. — Abs. 2. Aus § 22 des Regierungsentwurfs über das Verfahren herübergenommen.

§ 67g. Verordnungen und Verfügungen des Großherzogs, welche sich auf die Regierung und Verwaltung des Landes beziehen, sind in der Urschrift von den zustimmenden Mitgliedern der obersten Staatsbehörde zu unterzeichnen und gelten nur als vollziehbar, wenn die Ausfertigung von einem Minister gegengezeichnet ist[39]."

Inzwischen war eine Veränderung des Ministeriums eingetreten. Am 3. Februar 1868 war nämlich Staatsminister Mathy gestorben. Jolly wurde vom Großherzog mit der Neubildung des Ministeriums beauftragt, weil er Mathy am nächsten gestanden und ihn am erfolgreichsten unterstützt habe. Er behielt als Staatsminister das Ministerium des Innern bei. Außer ihm verblieben von den bisherigen Mitgliedern der Regierung Freydorf und Nüßlin im Amte. Dusch übernahm das Handelsministerium, Ellstätter das Finanzministerium, General von Beyer das Kriegsministerium. Freydorf verwaltete einstweilen auch das Justizministerium, bis dasselbe im Oktober 1868 an Kreisgerichtsdirektor Obkircher überging.

Wenige Monate nach dem Ministerwechsel, am 22. August 1868, fand das 50jährige Jubiläum unserer Verfassung statt. Überall im Lande wurden aus diesem Anlasse Festlichkeiten veranstaltet. Welcher Wandel in der geschichtlichen Entwicklung und in dem Regierungssystem war in der kurzen Spanne Zeit eingetreten, die seit dem 25jährigen Jubiläum verflossen war! Damals war es verpönt, von der Einigung Deutschlands zu sprechen, 1868 beherrschte der nationale Gedanke die ganze Feier. Wo war der Deutsche Bund, wo war die Zensur, die so ängstlich darüber gewacht hatte, daß kein freies Wort die Volksseele verderbe? Verschwunden waren sie auf immerdar. Verschwunden war auch die engherzige Bevormundung der Geister. Ungehindert konnte jeder schreiben und drucken lassen über alles, was sein Herz bewegte. Zwar hatten die Minister 1843 den Beamten die Beteiligung an der Feier frei gegeben, sie selbst aber hatten sich von den Veranstaltungen fern gehalten. 1868 erschienen die Minister, soweit sie nicht im Urlaub abwesend waren, ja sie haben sogar das Wort ergriffen und von Deutschlands Einigkeit gesprochen. Kriegsminister von Beyer hat hier in Karlsruhe in seiner Ansprache darauf hingewiesen, daß die Ereignisse von 1866 in dem § 1 der Verfassung eine Lücke geschaffen hätten, die leider noch nicht ausgefüllt sei. Mit einer glücklichen Wendung bemerkte er: „Wie ich berufen war, durch meine aktive Beteiligung an den Ereignissen von 1866 an der Erzeugung der Lücke mitzuwirken, so erkenne ich es als eine besonders gnädige Fügung des Himmels, daß ich nunmehr auch wieder berufen bin, in meinem gegenwärtigen Amte an ihrer Wiederausfüllung mitzuwirken[40]." In gleichem Gedankengang widmete Ministerialpräsident von Freydorf in der Stadt Durlach, deren Abgeordneter er war, seinen Trinkspruch der Verwirk-

---

[39] § 67g. Entspricht dem § 67c des ursprünglichen Regierungsentwurfs von 1866.
[40] „Karlsruher Zeitung" Nr. 200 vom 25. August 1868.

lichung des § 1 der Verfassung, nämlich der Einfügung Badens in das deutsche Staatswesen. In Heidelberg hat nach der Festrede besonders Professor von Treitschke durch seine aus begeisterter Zuversicht hervorquellende Ansprache über des Vaterlandes Vergangenheit und Zukunft die Hörer mit fortgerissen. Lamey hat in Mannheim das seitdem oft erwähnte Wort geprägt: „Wir wollen nicht souverän bleiben, weil wir vor allem deutsch bleiben wollen." Die Reden bei unserer Verfassungsfeier klingen wie ein Widerhall der wenige Wochen zuvor in Berlin gesprochenen Worte. Auf dem Feste nämlich, das die dortige Kaufmannschaft den Mitgliedern des Zollbundesrates und des Zollparlamentes gab, hatte Bismarck an die in die Heimat reisenden Süddeutschen den bekannten Ausspruch gerichtet: „Mögen Sie nur im Glauben an die Gemeinsamkeit der deutschen Interessen die Überzeugung mit nach Hause nehmen, daß Sie Bruderherzen und Bruderhände hier finden für jegliche Lage des Lebens, möge jedes erneute Beisammensein dieses Verhältnis stärken!"

Leider muß man zugeben, daß die Feier von 1868 trotz der zahlreichen Beteiligung doch nicht alle Kreise des badischen Volkes ergriffen hatte. Die Anhänger der katholischen Volkspartei, großdeutsch gesinnt und noch nicht ausgesöhnt mit der Wendung, die die deutschen Angelegenheiten genommen hatten, dabei in scharfer Opposition gegen die innere Politik des Landes, blieben den Festlichkeiten fern. Die Presse dieser Partei behandelte die Veranstaltungen durchaus absprechend. Schrieb doch der „Pfälzer Bote": „Mögen sich diejenigen über die Verfassung freuen, welche ihre Früchte genießen." In einem anderen Zusammenhang wurde betont, daß das Los des badischen Landes an dem dünnen Faden des Kriegsglücks hänge, wenn es sich auf die Schutz- und Trutzbündnisse verlasse. Mit Anspielung auf das Wort von der Lücke in der Verfassung hieß es: „General von Moltke soll die Lücke schließen. Es kann ihm gelingen, aber auch nicht. Was dann?" Die unzweideutige Antwort auf diese bange Frage wurde nach zwei Jahren gegeben. Aber das sind glücklicherweise alles vergangene Dinge. Ob wir das 100jährige Jubiläum unserer Verfassung im Frieden begehen können, ist sehr zweifelhaft. Denn während diese letzten Zeilen niedergeschrieben werden — Anfang Februar 1918 — tobt noch der Weltkrieg und es ist bis jetzt wenig Aussicht, daß er bis August dieses Jahres zu Ende gegangen ist. Sollte es uns doch beschert sein, dann wird die Erinnerung an die Geburt unserer Verfassung, dessen sind wir gewiß, nicht wieder auf solche Trennungen und Spaltungen im badischen Volke stoßen, wie 1868. Sie werden ebenso der Geschichte angehören, wie vor 50 Jahren der Bundestag.

Die Festreden und Ansprachen blieben auch im Ausland nicht unbeachtet. Den Franzosen vor allen fiel es auf die Nerven, daß zwei Minister im Amte und ein dritter, der noch vor kurzem der Regierung angehört hatte, unumwunden den Wunsch auf den baldigen Eintritt Badens in den deutschen Staat Ausdruck gegeben und von der Einigung

des großen Vaterlandes so zuversichtlich gesprochen hatten. Die Zeitung „La France“ in Paris nannte die Einigung Deutschlands einen Traum einiger politischen Doktrinäre. Sie bezweifelte den Erfolg des Einheitsgedankens, weil die Schwierigkeiten, die sich seiner Verwirklichung entgegenstellten, größer seien, als die Kraft, sie zu besiegen. Die badischen Wahlen zum Zollparlament hätten das Bestehen einer mächtigen Partei zugunsten der Selbstständigkeit des Großherzogtums bewiesen. Auch die Haltung der anderen süddeutschen Staaten sei ein Hindernis für die Karlsruher Pläne. Außerdem gebe es in Europa viele unparteiische und aufmerksame Leute, die die Bestimmungen des Prager Friedens ernstlich genommen hätten. Kürzer, aber mit ähnlichen Worten hatte schon 1867 Kaiserin Eugenie Großherzog Friedrich I. gegenüber von der Aussichtslosigkeit der deutschen Einigung gesprochen. Sie hat es zu ihrem und Frankreichs Unglück erleben müssen und in einer späteren Unterredung schmerzbewegt dem Großherzog zugestanden, daß die Hoffnung auf dauernde Zwistigkeit und Zerrissenheit Deutschlands eitel und trügerisch war.

Das 1868 gebildete Ministerium Jolly wurde nicht bloß von den politischen Gegnern bekämpft, sondern es sind ihm anfangs auch aus den Reihen der liberalen Partei verschiedene Schwierigkeiten bereitet worden. Die Berufung eines preußischen Generals an die Spitze des Kriegsministeriums, die erhöhten Lasten, die mit der Durchführung der allgemeinen Wehrpflicht und der verstärkten Friedenspräsenz verbunden waren, riefen im Lande wohl da und dort Unzufriedenheit hervor, die zwar nicht tief ging, aber von den Gegnern des Ministeriums ausgenützt wurden. Ungewohnt waren ja die neuen Einrichtungen, aber wenn man die damaligen Ausgaben für das Heer im Norddeutschen Bunde und in den süddeutschen Staaten zusammenrechnet und mit dem Aufwand vergleicht, der im Reiche in unserer Zeit und zwar noch vor dem jetzigen Weltkriege erforderlich war, so erscheinen sie uns lächerlich klein. Unbequemer als der Kampf mit den politischen Gegnern war für das Ministerium die Trübung der guten Beziehungen zu den Liberalen, die damals über die große Mehrheit in der Zweiten Kammer verfügten und bei denen allein die Regierung eine parlamentarische Stütze finden konnte und finden wollte. In einer Versammlung in Offenburg, in der Tagespresse und in einer Flugschrift äußerte die Partei ihre Unzufriedenheit, vor allem gegen den Staatsminister. Man gab zu verstehen, daß Jolly von der seit 1860 eingehaltenen Richtung etwas abrücke. Bis zu einem gewissen Grade mag auch persönliche Verstimmung einzelner Parteiführer von Einfluß gewesen sein. Wir haben keinen Anlaß, auf diese Zwistigkeiten näher einzugehen, am allerwenigsten auf die persönlicher Art. Wir beschränken uns auf die Bemerkung, daß die politischen Beschwerden, die man gegen den Minister vorbrachte, unseres Erachtens unbegründet waren. Die Liberalen sahen auch nach kurzer Zeit ihren Irrtum ein und haben das gute Einvernehmen mit dem Ministerium im großen und im ganzen wieder hergestellt. In einer zwei-

ten Versammlung vom 13. Mai 1869 richtete die Partei an den Landesherrn eine Adresse, in der die einmütige Unterstützung des Großherzogs und seiner Regierung für den Ausbau eines freiheitlichen Staatslebens „unter Zurückstellung aller Gegensätze" freudig zugesagt wurde. Der Großherzog übersandte die Adresse dem Staatsministerium und erteilte dabei Jolly in einem Handschreiben den Auftrag, den Unterzeichneten auszusprechen, wie dankbar er „die hingebende, tatkräftige Unterstützung schätze, welche sie mit Hintansetzung jeder anderen Rücksicht für die ungeschwächte Fortführung der freisinnigen und nationalen Politik" seiner Regierung verhießen.

Nach der erneuten Willenskundgebung des Landesherrn unternahm das Ministerium eine Reformarbeit auf zahlreichen Gebieten des Staates, so daß die Tagung 1869/70 zu den erfolgreichsten in unserem parlamentarischen Leben gehört. Von dieser Reform ist hier nur insoweit zu sprechen, als sie sich auf die Verfassung und die wichtigsten Punkte der Wahlordnung bezog. Durch die dahingehenden Beschlüsse wurden nun nicht bloß die Wünsche erfüllt, die die Zweite Kammer auf Grund des zur Motion Feder erstatteten Kommissionsberichts am 20. Oktober 1866 ausgesprochen hatte, sondern sie brachten noch weitere Umgestaltungen und Verbesserungen unserer verfassungsmäßigen Einrichtungen.

Am 20. September 1869 legte das Ministerium der Zweiten Kammer zwei Entwürfe vor. Der eine, der die 9. Verfassungsänderung enthielt, lautete[41]:

„Art. I. § 36 der Verfassung wird aufgehoben und durch folgende Bestimmung ersetzt: Alle übrigen Staatsbürger, welche das 25. Lebensjahr zurückgelegt und in dem Wahlbezirk ihren Wohnsitz haben, sind, — vorbehaltlich der besonderen gesetzlichen Ausnahmen — bei der Wahl der Wahlmänner stimmfähig und wählbar."

„Art. II. In § 37 der Verfassung wird der 1. Absatz dahin abgeändert: Zum Abgeordneten kann ohne Rücksicht auf Wohnort ernannt werden jeder Staatsbürger, der das 30. Lebensjahr vollendet hat und die Wählbarkeit zum Wahlmann besitzt."

„Art. III. Nach § 40 der Verfassung wird als § 40a folgende Bestimmung eingeschaltet: Wenn ein durch Wahl ernanntes Mitglied einer Kammer ein besoldetes Staatsamt annimmt oder im Staatsdienste in ein Amt eintritt, mit welchem ein höherer Rang oder ein höherer Gehalt verbunden ist, so verliert es Sitz und Stimme in der Kammer und kann seine Stelle in derselben nur durch neue Wahl wieder erlangen."

„Art. IV. In § 45 der Verfassung werden die Worte: „Die Zweite Kammer wählt für die Präsidentenstelle drei Kandidaten, wovon der Großherzog für die Dauer der Versammlung Einen bestätigt" durch folgende Bestimmung ersetzt: „Die Zweite Kammer wählt selbst ihren Präsidenten."

---

[41] 4. Beilageheft zum Protokoll der Zweiten Kammer 1869, S. 22/23.

„Art. V. § 65 der Verfassung erhält folgenden Zusatz: Das Recht, Gesetze vorzuschlagen, steht dem Großherzog, sowie jeder Kammer zu."

„Art. VI. Die §§ 70, 71, 72, 73 der Verfassung werden aufgehoben und durch folgende Bestimmung ersetzt: Die Annahme eines Gesetzentwurfs sowie die Ablehnung eines landesherrlichen Gesetzesvorschlags können in jeder Kammer, sofern nicht eine Vorberatung in einem besonderen Ausschuß stattgefunden hat, nur auf Grund einer zweimaligen, durch eine Zwischenzeit von mindestens drei Tagen getrennten Beratung und Abstimmung erfolgen. Ein von der einen Kammer an die andere gebrachter Gesetzentwurf oder Vorschlag irgend einer Art kann, wenn er nicht Finanzgegenstände betrifft, mit Verbesserungsvorschlägen an die andere Kammer zurückgegeben werden."

„Art. VII. In § 74 wird der 2. Absatz, dahin lautend: „Man stimmt ab mit lauter Stimme und den Worten Einverstanden! oder Nichteinverstanden! Nur bei der Wahl der Kandidaten für die Präsidentenstelle der Zweiten Kammer, der Ausschußglieder und der Glieder der Kommissionen entscheidet relative Stimmenmehrheit bei geheimer Stimmgebung" durch folgende Bestimmung ersetzt: „Die Stimmenzahl und das Verfahren bei den von den Kammern vorzunehmenden Wahlen werden neben der in § 51 der Verfassungsurkunde enthaltenen Vorschrift durch die Geschäftsordnungen geregelt."

„Art. VIII. § 76 der Verfassung wird durch folgende Bestimmung ersetzt: „Die Minister und Mitglieder des Staatsministeriums und Großherzoglichen Kommissarien haben jederzeit bei öffentlicher und geheimer Sitzung der Kammer und aller Ausschüsse Zutritt und müssen bei allen Diskussionen gehört werden, wenn sie es verlangen."

Aus der Begründung des Regierungsentwurfes führen wir folgende Sätze an: Art. I. Die Bevölkerung hat infolge der Ereignisse der letzten Jahre „einen weit höheren Grad von Beweglichkeit erlangt und täglich ist die Zahl solcher im Zunehmen, welche die alte Heimat längst verlassen und andere Gemeinden zu dem Sitze ihrer bürgerlichen und wirtschaftlichen Wirksamkeit wählen." Art. II. Da der Abs. 1 des § 37 bereits 1849 und 1867 Änderungen erlitten und die besonderen persönlichen Gründe, die von der Wählbarkeit bei der Wahlmännerwahl ausschließen, auch bei der Ernennung der Abgeordneten wirksam sein müßten, so habe der Absatz eine neue Fassung erhalten. Art. III. § 40a sei nach dem Vorbilde der für die Mitglieder des Zollparlaments geltenden Bestimmungen gefaßt. Damit werde den Wählern, wenn ihr Vertreter zum Beamten ernannt oder im Amte befördert wurde, Gelegenheit zur Erwägung geboten, ob sie deshalb Anlaß hätten, eine andere Persönlichkeit mit ihrer Vertretung zu betrauen. Zu den folgenden Artikeln der Vorlage wurde in der Begründung ausgeführt: In welcher Weise sich eine Vereinfachung der Geschäftsordnung und Abkürzung der Verhandlungen erzielen lasse, solle „der hohen Einsicht beider Kammern, denen die Regelung ihrer inneren Geschäftsordnung zusteht, anheim-

gegeben bleiben." Der vorliegende Gesetzentwurf bezwecke nur „die Beschränkungen, die bisher in § 45 der Verfassung hinsichtlich der Wahl des Präsidenten ausgesprochen war, aufzuheben und die Hemmnisse zu beseitigen, die eine Änderung des Geschäftsganges durch die Vorschriften der §§ 70—74 der Verfassung dadurch erwachsen, daß überall eine geheime Beratung in besonderen Ausschüssen verlangt werde." An Stelle des Schlußsatzes des § 45 und der §§ 70—73 sollen hiernach die Vorschriften in Art. IV und V des Entwurfes und Abs. 2 des § 74 sowie § 76 die hierdurch bedingten Änderungen des Verfahrens bei Wahlen in der Kammer und des Verkehrs mit den Vertretern der Regierung treten. Zur Begründung des Zusatzes zu § 65 der Verfassung (Art. V des Entwurfs) wurde noch bemerkt: „Sind die Stände mit Recht nicht darauf beschränkt, Gesetzesvorschläge der Regierung im ganzen anzunehmen oder zu verwerfen, steht ihnen vielmehr die Befugnis zu, an den vorgelegten Entwürfen die eingreifendsten Änderungen vorzunehmen, so kann ihnen nicht wohl das weitere Recht vorenthalten werden, der Regierung selbst mit Vorschlägen zu neuen Gesetzen entgegenzukommen.

Art. I der Vorlage enthielt eine Änderung, die wiederholt beantragt worden war. Schon im Jahre 1831 hatte der Abgeordnete Gerbel [42] angeregt, daß statt des Ortsbürgerrechts das Staatsbürgerrecht zur Bedingung des Wahlrechts gemacht werde. Nach seinem Vorschlag sollte in Nr. 3 des § 43 der Wahlordnung das Wort „Bürger" durch „Staatsbürger" ersetzt werden. Damals wurde dem Antrage, der eine Änderung des § 36 der Verfassung zur Voraussetzung gehabt hätte, keine weitere Folge gegeben. 1846 wurde die Frage wieder behandelt. Der Zweiten Kammer lag aus der Gemeinde Grünwinkel eine Bittschrift einer großen Anzahl Männer vor, die sich darüber beklagten, daß sie vom Wahlrecht ausgeschlossen wären, weil sie in Grünwinkel zwar ansässig, aber in einer anderen Gemeinde Bürger seien. Abgeordneter Brentano legte in seinem Bericht, den er über die Bittschrift erstattete, den § 43 der Wahlordnung namens der Kommission dahin aus, daß es genüge, bei Ausübung des Wahlrechtes vollberechtigter Bürger in irgend einer Gemeinde zu sein. Die Kommission schlug Tagesordnung vor, aber die Kammer nahm statt derselben einen Antrag Welcker an, die Bittschrift dem Staatsministerium mit dem Wunsche mitzuteilen, daß die Regierung die Notwendigkeit einer authentischen Interpretation des § 43 in Erwägung ziehe. Für diesen Antrag hatte sich auch Bekk ausgesprochen. Indessen der Beschluß des Hauses teilte das Geschick der Motion Gerbels. Er blieb auf sich beruhen.

Nach Art. I der Vorlage vom 20. September 1869 fiel also nunmehr die noch bestehende Schranke gegen das allgemeine und gleiche Wahlrecht. Künftig sollte jeder 25jährige, unbescholtene Badener wahlberechtigt sein, während bisher, wie wir wissen, alle Nichtgemeindebürger, so-

[42] 109. Sitzung der Zweiten Kammer vom 8. Oktober 1831.

wie alle jene Männer, die in einer Gemeinde wohnten, in der sie das Bürgerrecht nicht besaßen, vom Wahlrecht ausgeschlossen waren.

Das allgemeine, gleiche und direkte Stimmrecht hat erst allmählich Boden gefunden. Bis über die Mitte des 19. Jahrhunderts gehörte es keineswegs zu den politischen Forderungen des verfassungstreuen Bürgertums. In Baden wie im übrigen Deutschland traten doch nur die Radikalen dafür ein. In Rottecks Schrift von 1819 findet sich der Satz: „Überall wird es nötig sein, um der Ochlokratie zu begegnen, die ganz Vermögenslosen, als welche nicht selbständig, also frei in der Stimmgebung sind und keine Bürgschaft für ihre Anhänglichkeit ans Gesamtinteresse geben, von den Wahlen, d. h. vom aktiven Wahlrecht auszuschließen [43]." In dem Lehrbuch des Vernunftrechts und der Staatswissenschaften machte Rotteck einen Unterschied zwischen Selbständigen und darum zu „einer selbsteigenen, verständigen, rechtlich oder politisch unbedenklichen Wahl" Befähigten und Nichtbefähigten. Zu letzteren zählte er „Kinder, Weiber, Knechte [44]." Auch im späteren Leben schien es ihm unmöglich, den Besitzlosen ein Stimmrecht zu geben. Ursprünglich hatte er für Gemeindewahlen ebenfalls einen Zensus verlangt, aber in diesem Punkte im Verlaufe der Zeit seine Meinung geändert [45]. Im Frankfurter Parlament schloß Bassermann bei Beratung des Wahlgesetzes seine Rede mit den Worten: „Hätte ich den populärsten Namen in ganz Deutschland und wüßte ich, daß ich durch das Votum gegen das allgemeine Stimmrecht meine Popularität in Fluch verwandeln würde, ich würde dennoch so stimmen, lieber als daß ich die Zukunft meines Vaterlandes preis gäbe [46]." Bei derselben Beratung erklärte Mathy [47], daß er für allgemeine und gleiche Wahlen nur bei indirektem Verfahren stimmen werde. Ziehe man direkte Wahlen vor, dann sei er für irgend eine Bestimmung der Selbständigkeit oder für einen mäßigen Zensus. Auch verschiedene Nichtbadener sprachen sich damals gegen das allgemeine und gleiche Wahlrecht aus. Wir nennen von den bekannten Mitgliedern des Parlaments nur Gagern und Reichensperger. Der letztere bezeichnete es als eines der gefährlichsten Experimente und führte die Worte aus Schillers Demetrius an:

> „Man soll die Stimmen wägen und nicht zählen.
> Der Staat muß untergehn, früh oder spät,
> Wo Mehrheit siegt und Unverstand entscheidet."

Nach 1866 vernahmen wir ganz ähnliche Äußerungen. Gustav Freytag nannte das allgemeine Wahlrecht das „leichtsinnigste aller Ex-

---

[43] Rotteck: „Ideen über Landstände", S. 80.

[44] Band II, S. 250.

[45] Vgl. Mittermaiers Rede in der Sitzung des Frankfurter Parlaments vom 19. Februar 1849.

[46] Sitzung des Parlaments vom 16. Februar 1849.

[47] Sitzung des Parlaments vom 19. Februar 1849.

perimente" Bismarcks. Treitschke schrieb 1867: „Das allgemeine Stimmrecht halte ich in Deutschland für ein rohes und frivoles Experiment; noch sind wir ein Volk der Bildung und nicht dazu angetan, uns dem souveränen Unverstande zu beugen [48]." Schärfer drückte er sich einige Wochen später aus: „Der Unsinn des suffrage universel für unser Volk, das den Gleichheitsfanatismus noch nicht kennt, war mir nie zweifelhaft, seit ich gestern den Jammer mit eigenen Augen sah, ist mir die Sache noch klarer geworden. Unseres Volkes beste Kraft war immer sein Idealismus, darum bleibt in alle Wege undeutsch, daß der Unverstand, die Unbildung entscheiden soll [49]." Wir erinnern in diesem Zusammenhang, um aus späterer Zeit noch ein Beispiel anzuführen, an Sybels Ausspruch: „Wer Stechpalmen pflanzt, kann nicht süße Früchte davon ernten [50]." Auch der Abgeordnete von Feder hat in der mehrfach erwähnten Motion das Wahlrecht der volljährigen Staatsbürger an die Entrichtung „irgend einer direkten Steuer" geknüpft und dem direkten Verfahren nur eine freundliche Verbeugung gemacht. Er sagte: „Wenn meine persönlichen Sympathien in vollem Maße dem direkten Stimmrecht zugewandt sind, so kann ich mir doch nicht leugnen, daß es zu gewagt erscheinen muß, bei dem jetzigen Stande der deutschen Angelegenheiten dem badischen Staate eine Radikalreform zuzumuten, welche zurzeit hauptsächlich denen erwünscht ist, die aus Parteitendenzen Konflikte und Schwierigkeiten für unser Staatsleben herbeiwünschen." Der Kommissionsbericht über Feders Motion hatte sich bestimmt für die Beibehaltung des indirekten Verfahrens erklärt, das sich durch ein halbes Jahrhundert bewährt habe.

Allmählich änderten sich die Anschauungen der politischen Kreise über das Wahlsystem. Dieses trat mit aller Deutlichkeit schon auf dem Landtage 1869 hervor. Ehe es zur Verhandlung über die genannten Entwürfe der Regierung kam, begründete der Abgeordnete Lindau eine Motion [51] auf Vorlage eines Gesetzes behufs Einführung des allgemeinen und direkten Wahlverfahrens mit geheimer Stimmabgabe und Auflösung der Ständekammer nach der Durchberatung dieses Gesetzes. Die Motion wurde im Hause nicht weiter behandelt. Dann legten bei der Beratung der Adresse die Mitglieder der katholischen Volkspartei, der auch Lindau angehörte, gegen den Entwurf der Kammermehrheit einen Entwurf der Minderheit vor, in dem u. a. ausgesprochen wurde: „Solange nicht ein auf der Grundlage des allgemeinen Stimmrechts mit direktem und geheimem Verfahren beruhendes Wahlgesetz eine wesentlich neue und wahre Volksvertretung geschaffen hat, müssen wir allen,

---

[48] Treitschke: Brief an seine Braut vom 16. Januar 1867. (Heinrich von Treitschkes Briefe III. Bd., 1. Teil, herausgegeben von Max Cornicelius, S. 130.)

[49] Treitschke: Brief an seine Braut vom 12. Februar 1867. (A. a. O., S. 138/139).

[50] Sybel: „Die Begründung des Deutschen Reiches durch Wilhelm I., 4. Auflage 1892, Bd. V, 453.

[51] Dritte Sitzung der Zweiten Kammer vom 29. September 1869.

auch den sonst wichtigsten Vorlagen mit dem freimütigen Bekenntnis entgegentreten, daß wir von denselben wesentliche Erfolge für die Wohlfahrt unseres Landes nicht erwarten, daß vielmehr eine künftige Volksvertretung genötigt sein müßte, wesentliche Grundlagen jetzt zu schaffender Gesetze geradezu wieder zu beseitigen." Der diesem letzten Satzteil zugrundeliegende Gedanke war vor allem durch die damaligen kirchenpolitischen Kämpfe eingegeben, die ganze Forderung hat jedoch auch für die Beurteilung der allgemeinen Auffassung der Wahlrechtsfrage seine Bedeutung. In den Reihen der liberalen Mehrheit und unter Männern mit konservativ gerichteter Anschauung fand das allgemeine, gleiche und direkte Wahlverfahren gleichfalls manche Anhänger. Zu diesem Umschwung der Meinungen mag nicht wenig die überraschende Tatsache beigetragen haben, daß es Bismarck mit seiner konservativen Staatsauffassung vereinbar gehalten hatte, das Wahlrecht aus der Reichsverfassung von 1849 in die Verfassung des Norddeutschen Bundes zu übernehmen. In Süddeutschland ist es dann bei den Wahlen zum Zollparlament in Anwendung gekommen.

Die Entwürfe, die die Regierung den Ständen vorgelegt hatte, sahen, wie bemerkt, das allgemeine und gleiche Wahlrecht vor. Ein Zensus wäre ja auch kaum möglich gewesen, da unsere Verfassung einen solchen bei dem aktiven Wahlrecht überhaupt nicht gekannt hat. Aber an dem indirekten Verfahren hielt die Regierung als einem Gegengewicht gegen das allgemeine und gleiche Stimmrecht fest. Die Mehrheit der Kommission, für die der Abgeordnete Näf den Bericht erstattete [52], hatte sich im wesentlichen auf den Boden der Vorlage gestellt. Eine Minderheit hatte sich für direkte Wahl ausgesprochen und ein Mitglied den Beginn der Wahlfähigkeit mit dem 21. Lebensjahre verlangt. Nach der Meinung dieses Abgeordneten sollte die politische Rechtsfähigkeit mit der bürgerlichen gleichen Schritt halten. Werde der Bürger erst nach Vollendung des 25. Lebensjahres wahlbrechtigt, dann seien gerade die ausgeschlossen, die für das Vaterland ihr Leben einzusetzen hätten. Die Mehrheit der Kommission wandte dagegen ein, daß dieser Grund zu viel beweise, denn die Wehrpflicht trete schon vor dem 21. Lebensjahre ein. Es wäre daher widerspruchsvoll, denjenigen, der wegen seiner geistigen Unreife noch nicht Herr seiner selbst sein könne, zu der Teilnahme an der Herrschaft über andere zu berufen. Auch sei es falsch, die bürgerliche mit der politischen Rechtsfähigkeit gleichzustellen. Denn es gehöre „weit weniger Einsicht und Festigkeit des Willens dazu, in seinen eigenen Angelegenheiten seiner eigenen Führung überlassen zu sein, als zur tätigen Teilnahme an den großen Angelegenheiten des Staates." Die Kommission glaubte ferner, daß das indirekte Verfahren Schutz gegen die Einsichtslosigkeit und Leidenschaft der Masse gewähre. Die Massen, bei denen am wenigsten Bildung und Einsicht in das Wesen des Staates

---

[52] Sechstes Beilagenheft zum Protokoll der 13. Sitzung der Zweiten Kammer vom 21. Oktober 1869.

vorauszusetzen sei, bildeten die Mehrheit; sie erlangten also die Herrschaft über die Minderzahl, die durch ihre Bildung vorzugsweise den Zweck alles Wahlverfahrens, die Wahl des Einsichtsvollsten und Gewissenhaftesten durchzusetzen, zu erfüllen berufen seien. Die geheime Stimmgebung schließe zugleich alle Verantwortlichkeit der Abstimmenden aus und dieses habe zur Folge, daß die Mehrzahl, die auf diese Weise des Erfolges der Wahl ohnedies gewiß sei, überhaupt bei der Stimmgebung der Vernunft kein Gehör mehr schenke. Dies führe zur Klassenherrschaft wie der Zensus und wäre verwerflich wie dieser. Reichtum und Bildung seien durchaus nicht zwei sich deckende Begriffe und vom Reichtum sei ebenso der Mißbrauch der Wahlen zu befürchten, wie von der Mehrheit der Kopfzahl. Wenn einmal der Beweis erbracht wäre, daß die Massen die politische Reife erlangt hätten, die zur schrankenlosen Volksherrschaft unerläßlich sei, werde die Meinung der Minderheit von selbst rasch die Oberhand gewinnen. Wenn man auch vom Standpunkt des rein philosophischen Denkens die Gründe der Minderheit anerkennen wolle, so sei dadurch die Erfahrung und die Wirklichkeit noch keineswegs widerlegt. Das direkte System bringe nur dann den Volkswillen zum Ausdruck, wenn sich bei der Wahl auch wirklich alle Wähler beteiligten. Die Erfahrung zeige, daß dieses in ruhigen Zeiten durchaus nicht der Fall sei. Gerade in aufgeregten Zeiten aber werde der allgemeine Wille durch unedle Leidenschaften und Parteisucht verfälscht.

Die Kommission beantragte Genehmigung der Artikel I, II, III, IV und V nach dem Regierungsentwurf. Doch sollte der Art. V keinen Zusatz, sondern einen selbständigen § 65a bilden. Hervorgehoben wurde, daß das in Art. IV der Zweiten Kammer zugestandene Recht, ihren Präsidenten zu wählen, eine weitere Anerkennung der Selbständigkeit der Kammer wäre und eine Bestimmung sei, die sich in den meisten neueren Verfassungen finde und durch die eine zeitraubende Förmlichkeit beseitigt werde. Die Kommission begrüßte es auch, daß ihr durch Art. VII das Recht zugesprochen werde, ihre Geschäftsordnung, soweit sie sich auf die Geschäfte ihres eigenen Hauses beziehe, selbst festzusetzen. Wir wollen in diesem Zusammenhang nicht unerwähnt lassen, daß der Großherzog, während er der Zweiten Kammer eine Erweiterung der Rechte zugestand, bei der Einräumung der Präsidentenwahl auf ein, wenn auch nicht gerade sehr wichtiges Recht seinerseits in selbstloser Weise verzichtete.

Die Kommission schlug vor, dem ersten Satze in Art. VI folgende Fassung zu geben: „Die Annahme eines Gesetzentwurfes, sowie die Ablehnung eines landesherrlichen Gesetzesvorschlags können in jeder Kammer sowohl nach stattgefundener Vorberatung in einem besonderen Ausschuß, als auch ohne solchen erfolgen, letzteres aber nur auf Grund einer zweimaligen, durch eine Zwischenzeit von mindestens drei Tagen getrennten Beratung und Abstimmung.“ Die vorgeschlagene Änderung hatte ihren Grund darin, daß nicht im voraus bestimmt werden sollte, ob die Vorberatung in einem besonderen Ausschuß Regel oder Aus-

nahme sei. Übung und Erfahrung würden erst dieses Verhältnis ausbilden. — In der endgültigen Redaktion des Gesetzes wurde die beschlossene Fassung des Art. VI als § 70a in die Verfassungsurkunde aufgenommen.

In Art. VII beantragte die Kommission statt „neben" das Wort „unbeschadet" zu setzen, „als deutlicheren Ausdruck der Absicht, die Vorschrift des § 51 (relative Mehrheit bei den Wahlen zum ständischen Ausschuß) beizubehalten".

In Art. VIII (§ 76) schlug die Kommission vor, die Worte des Entwurfs „und aller Ausschüsse" zu streichen. Sie war nämlich der Meinung, daß „es Fälle geben könne, wo die Unbefangenheit der Beratung in den Ausschüssen durch die Anwesenheit des Regierungsvertreters keineswegs gewinnen würde". Dann wurde der aufgehobene § 71 dem § 76 als Abs. 2 in folgender Fassung hinzugefügt: „Wenn eine Vorberatung in einem besonderen Ausschuß stattfindet, so treten zur vorläufigen Erörterung der Entwürfe die landesherrlichen Kommissarien mit den ständischen Ausschüssen zusammen, so oft es von der einen oder andern Seite für notwendig erachtet wird.. Keine wesentliche Abänderung in einem Gesetzentwurf kann getroffen werden, die nicht mit den landesherrlichen Kommissarien in einem solchen gemeinschaftlichen Zusammentritt erörtert worden ist."

Am 28. und 29. Oktober fand die Beratung in der Vollsitzung des Hauses statt. Vor Beginn derselben stellte der Abgeordnete von Feder nachstehenden Antrag: „Die Kammer möge den Gesetzentwurf an die Kommission zurückverweisen und ihn nach folgenden Grundsätzen umarbeiten lassen: 1. Einkammersystem. 2. Allgemeines, direktes und geheimes Wahlrecht. 3. Dreijährige Mandatsdauer der Abgeordneten. 4. Einjährige Budgetperiode. Ferner wolle die Kommission die geeigneten Bestimmungen in Vorschlag bringen, welche 5. das Recht der Kammer, zu ihrer Information die selbständige Untersuchung von Tatsachen vorzunehmen und Einsicht von Staatsurkunden zu nehmen, feststellen, 6. die Gewähr der Verfassung vervollständigen, indem sie a) die Rechte des ständischen Ausschusses nach dem Vorbilde der neuen Verfassung erweitere; b) die Eidesleistung des Regenten auf die Verfassung vor versammelten Ständen einführe und c) die Wirksamkeit provisorischer Gesetze und Verordnungen begrenze." Nach kaum drei Jahren schlug hiermit der Abgeordnete eine weit radikalere Reform vor, als er 1866 wohl selbst geahnt hatte. Die Kammer ging übrigens in die sachliche Erörterung des Antrags Feder nicht ein, sondern wies ihn als nach der Geschäftsordnung unzulässig ab. Dann wurde die Beratung des Kommissionsberichts eröffnet. Dabei kamen hauptsächlich die gegensätzlichen Anschauungen über direktes und indirektes Wahlverfahren zum Ausdruck. Der Abg. Kiefer sprach sich mit allem Nachdruck für direkte Wahlen aus. Mitglieder verschiedener Parteirichtungen stimmten ihm bei, u. a. der konservative Abgeordnete Mühlhäußer und Kiefers liberaler Parteigenosse Eckhard. Der letztere bemerkte, daß beide Systeme, das

direkte und indirekte, Licht- und Schattenseiten hätten. Beide hätten in Wirklichkeit schon zu guten und zu schlechten Ergebnissen geführt. Er verkenne keineswegs die Bedenken, die dem direkten System überhaupt und seiner sofortigen Einführung insbesondere entgegenstünden. Aber diesem System gehöre die Zukunft. Die Forderung des direkten Wahlrechts liege in der Zeitströmung. Mit dem Scharfblick eines weitsichtigen Politikers sagte Eckhard schließlich: In nicht allzuferner Frist wird tatsächlich jeder Widerstand gegen diese Wahlart fruchtlos sein. Darum möchte ich auch heute die noch Zögernden an den Spruch erinnern: „Geben ist seliger als Müssen.“ Lamey war der Meinung, daß der Schwerpunkt der Angelegenheit nicht in der Frage liege, ob direkt oder indirekt gewählt werde, sondern in der Bezirkseinteilung. Jede solche ruiniere den Ausdruck des Mehrheitswillens. Er belegte diese Behauptung durch ein rechnerisches Beispiel [53]. Gegen Zufallsmehrheiten, fuhr er fort, helfe nur die Bildung eines einzigen Wahlbezirks durch das ganze Land. In einem großen Staate würden die Zufälligkeiten durch die Masse der Fälle ausgeglichen, bei uns minderten sie sich durch die indirekte Wahl. Wenn man übrigens, wie es geschehen sei, die Wahlmänner als bloße Kindsmädchen bezeichne, so beschimpfe man gerade das direkte System, denn die Wahlmänner seien direkt gewählt.

Staatsminister Jolly führte zur Verteidigung des Standpunktes der Regierung an: Bei der indirekten Wahl gibt der Wähler demjenigen seine Stimme, der ihm nahe steht, den er kennt, von dem er weiß, welche Ziele er verfolgt. Je genauer man aber einen Mann kennt, um so lebhafter wird auch das Interesse der Wähler sein, was gewiß nicht der Fall sein wird, wenn man nur einen unbekannten Namen vor sich hat. Die Erfahrung späterer Jahre hat gelehrt, daß gerade das Gegenteil von dem zutrifft, was der Minister in den letzten Worten glaubte annehmen zu sollen. Und daß in den größten Bezirken auch bei direkter Wahl die Bewerber nicht unbekannte Männer blieben, dafür sorgten die Parteien in ausgiebiger Weise. Man beschränkt sich leider, besonders in erregten Zeiten, nicht auf die Bekämpfung sachlicher Gegensätze, sondern zerrt vielfach die persönlichen Verhältnisse des Bewerbers, die mit dem Parteiprogramm nicht das mindeste zu tun haben, in den Wahlkampf.

Der Minister brachte für die Anschauung der Regierung noch folgende Worte vor: „Nach meinem Dafürhalten ist im großen Ganzen der Ersatz des indirekten Wahlsystems der, daß durch dasselbe im we-

---

[53] Das Beispiel Lameys ist theoretisch unanfechtbar, wird aber praktisch wenigstens in der schroffen Form schwerlich jemals vorkommen. Nehme man an, rechnete Lamey, in jedem der 63 Wahlbezirke gebe es 4000 Wähler. Die geringste Mehrheit beträgt 2000 + 1. Werden nun in 32 Wahlbezirken 32 mal 2001 Stimmen, also 64032 abgegeben, so sind 32 Abgeordnete gewählt. Wenn die übrigen 31 Bezirke übereinstimmend 4000 Stimmen abgeben = 124000 und wenn in den ersten 32 Bezirken jeweils 1999 gegen den Gewählten sind, so kommen zu den 124000 weitere 63968, d. h. 187968 Stimmen erhielten nur 31 Abgeordnete und die Minderheit mit 64032 Stimmen bildet, wie erwähnt, die Mehrheit von 32 Vertretern.

sentlichen die durchschnittliche Intelligenz und Bildung zur Geltung kommt, der Erfolg des direkten Wahlsystems ist der, daß im wesentlichen die Instinkte der Massen durchschlagen werden." . . . . „Ich halte es. im ganzen für richtiger, wenn man dasjenige Wahlsystem vorzieht, das vorzugsweise die durchschnittliche Bildung und Intelligenz zur Geltung kommen läßt, als wenn man dem System sich zuneigt, das darauf angelegt ist, lediglich den Instinkten der Massen zum Ausdruck zu helfen."

Bei der Einzelberatung stellte Kiefer den Antrag: „§ 33 der Verfassungsurkunde solle lauten:

„Die Zweite Kammer besteht aus 63 Abgeordneten der in der Beilage der Wahlordnung festgesetzten Städte- und Landwahlbezirke."

„§ 34. Diese Abgeordneten gehen aus allgemeiner und direkter Wahl mit geheimer Stimmgebung hervor."

Der Abgeordnete Baumstark beantragte, den ersten Absatz des Antrags Kiefer so zu fassen:

„Die Zweite Kammer besteht aus Abgeordneten des badischen Volkes. Auf je 25 000 Einwohner wird ein Abgeordneter gewählt. In den Städten wählen Bruchteile von über 12 500 Einwohnern einen weiteren Abgeordneten."

Als daraufhin Kiefer in seinem Antrag die Zahl 63 strich, zog Baumstark seinen Vorschlag zurück. Der Antrag Kiefer wurde jedoch vom Hause mit allen gegen 13 Stimmen abgelehnt, dagegen die Anträge der Kommission angenommen und dann das ganze Gesetz einstimmig gutgeheißen.

Von Pforzheim hatte der Zweiten Kammer eine mit sehr zahlreichen Unterschriften versehene Bittschrift vorgelegen, die das direkte Wahlrecht verlangte. Die Bittsteller betonten, daß sie dasselbe für das theoretisch und praktisch richtige hielten. Sie glaubten auch nicht, daß die von ihnen „durchaus gebilligte liberale und nationale Politik der badischen Regierung", wie überhaupt das Einigungswerk des deutschen Volkes durch direkte Wahl gefährdet werde. Die Unterzeichner bekannten sich als liberale Arbeiter und erwähnten in der Bittschrift, daß „auf dem Arbeitertag zu Freiburg die Vertreter von 22 badischen Arbeiterbildungsvereinen" das Verlangen „nach dem allgemeinen, direkten und geheimen Wahlrecht mit ausdrücklicher Anerkennung der nationalen und freiheitlichen Politik unserer Regierung" gestellt hätten. Die Bittschrift wurde durch Annahme des Gesetzes für erledigt erklärt.

In der Ersten Kammer erstattete Staatsrat Dr. Weizel den Bericht. Bei der Beratung im Hause[54] fanden die Erörterungen, die in der Zweiten Kammer für und wider das allgemeine, gleiche und direkte Wahlverfahren geführt worden waren, ein Echo. Der Berichterstatter hatte zur Unterstützung seiner ablehnenden Haltung des gleichen und

---

[54] 9. Sitzung der Ersten Kammer am 13. November 1869.

direkten Wahlrechts auf das Wort eines amerikanischen Schriftstellers hingewiesen, der die Wirkung dieses Systems dahin erläuterte: „Die Quantität solle zum Urquell der Qualität und die Algebra zur Mutter der nationalen Ethik erklärt werden." Jolly kam auf einige Ausführungen zurück, die er in der Zweiten Kammer vorgebracht hatte. Mit Nachdruck betonte er auch den unanfechtbaren, aber leider so wenig beachteten oder absichtlich verschwiegenen Gedanken, daß das Wahlrecht kein angeborenes Menschenrecht sei; es komme nur darauf an, ein System zu finden, das möglichst den Interessen des Staates entspreche. In eingehender Rede behandelten Geh. Rat von Mohl und Bluntschli die Frage. Der erstere erklärte sich als Gegner des allgemeinen Stimmrechts. In einer Demokratie sei es angebracht, aber nicht in der Monarchie. Unser Wahlsystem sei durch und durch falsch. Es sei ungerecht gegen die Minderheiten, es gebe den Fraktionen, die den Organismus des Volkes bildeten, keinen Ausdruck. Wie Jolly hob Mohl hervor, daß das Wahlrecht kein angeborenes Recht der Menschen oder Bürger sei. Es sei eine staatsrechtliche Institution, eine Pflicht, ein Amt, das der Wähler auszuüben habe und dazu müsse er qualifiziert sein. Die Gleichheit vor dem Gesetze bestünde doch nicht darin, daß jeder zu jeder Funktion im Staate gleichberechtigt und gleich befähigt sei, sondern daß die Bürger gleichmäßig in gleichen Verhältnissen behandelt würden. Sonst könnte der Schreiber in der Kanzlei verlangen, auch einmal Präsident, der Tambour, Kommandeur zu werden. Das allgemeine Wahlrecht widerspreche auch der Natur des Menschen. Die Massen seien nicht so reif, noch würden sie es je, daß sie mit Verständnis wählen könnten. Das Wahlrecht, wie es der Regierungsentwurf bringe, sei auch unbillig und egoistisch. Es schließe die Hälfte des menschlichen Geschlechtes aus, die Frauen. An sie denke niemand. Hätten diese etwa weniger Interessen am Staate oder weniger Verständnis in diesen Dingen, als der Knecht, den man von den Ochsen wegnehme. Nach dieser scharfen Ablehnung hätte man vermuten müssen, daß Mohl einschneidende Abänderungen an der Vorlage beantragen würde. Es war nicht der Fall. Er schlug nur vor: Im Art. I hinter dem Worte „in dem Wahlbezirk ihren Wohnsitz haben" einzuschalten: „Daselbst aber ein selbständiges Geschäft oder einen eigenen Haushalt besitzen." Nach dem Vorschlage wäre zwar das Ortsbürgerrecht als Voraussetzung der Wahlfähigkeit gefallen, aber es hätten nur solche Männer wählen dürfen, die, wie Mohl bemerkte, „mit fester Stellung im Leben auch einen festen Willen verbinden, nicht aber alle jungen Menschen, die noch keine sicheren Verhältnisse und keine bestimmten Interessen" hätten. Mohl bat, falls sein Antrag abgelehnt würde, wenigstens um Annahme des Eventualantrags: „Die Stelle der Abgeordneten ist ein unbezahltes Ehrenamt." Nach dem Beispiel der Verfassung des Norddeutschen Bundes glaubte er, daß in der Diätenlosigkeit einigermaßen ein Gegengewicht gegen das allgemeine und gleiche Stimmrecht liege. Die Freunde dieser Bestimmung haben mit der Zeit die Erfahrung gemacht, daß das Versagen der Tagegelder durch-

aus kein Mittel ist, den von ihnen beabsichtigten Zweck zu erreichen, ja daß dadurch ganz anderen Kreisen der Eintritt in die Volksvertretung außerordentlich erschwert würde, als denjenigen, die man fernhalten oder mindestens in der Zahl ihrer Abgeordneten beschränken wollte.

Bluntschli gab zu, daß manches für Mohls Ansicht spreche, trotzdem könne er ihm nicht beipflichten. Der Zug der Zeit gehe dahin, die politischen Rechte immer weiteren Kreisen einzuräumen. Die niederen Klassen hätten zwar kein Naturrecht auf Wahlstimmen, aber doch einen natürlichen Anspruch, mitzuwirken, wenn es sich um das öffentliche Wohl des ganzen Volkes handle. Durch Ausdehnung des allgemeinen Stimmrechts würden die niederen Klassen in ihrem Selbstgefühl gehoben. Etwas von dem Staatsgeist, dem Geist für Ordnung und Freiheit, gehe je nach und nach in diese Klassen über. Die Frauen dagegen in das politische Leben einzuführen, wäre ein Fehler gegen die weibliche Natur. Die Frau sei doch vorwiegend ein Glied der Familie und nur mittelbar ein Glied des Staates. Der Staat sei nach seinem ganzen Charakter männlich und so wenig die Frauen imstande seien, den Staat mit den Waffen in der Hand zu schützen, so wenig seien sie befähigt, an den politischen Kämpfen des Staates einen unmittelbaren Anteil zu nehmen. Wo sie moralisch auf die Männer wirkten, sei es durchaus in der Ordnung. Aber das werde nicht staatlich organisiert. Dieser Einfluß halte sich in den Grenzen der Gesellschaft und des Familienlebens. Aber eine Stimme den Frauen einräumen, würde bedeuten, das Weib seiner natürlichen Bestimmung zu entfremden, es gewissermaßen vermännlichen, darum verderben. Bluntschli kommt dann wieder auf die Wirkung des allgemeinen Stimmrechts zu sprechen. Er sieht in der Ausdehnung desselben weniger die Gefahr, als darin, daß es bloß arithmetisch organisiert sei, statt organisch. Statt daß wir in der Volksvertretung ein Bild des Volkes, wie es sei, erhielten, hätten wir auf diesem Wege nur eine Durchschnittsberechnung weiter Kreise gemacht. Dieser Fehler werde vorerst nicht verbessert. Möglich sei dieses bis zu einem gewissen Grade durch die Verhältniswahl. Aber an ihre Einführung sei zunächst noch nicht zu denken. Auch müsse man in dem Augenblick von dem direkten Wahlverfahren absehen. Eine nicht ferne Zukunft werde es wohl bringen. Jetzt, wo wir uns in einem kritischen Übergangsstadium befänden, sei es ein geringeres Wagnis, das mittelbare System beizubehalten. als sofort zu dem unmittelbaren überzugehen.

Von Freiherrn von Bodman wurde folgender Antrag eingebracht:

„I. § 33 der Verfassungsurkunde lautet: Die Zweite Kammer besteht aus Abgeordneten der in der Beilage zur Wahlordnung festgestellten Städte- und Landwahlbezirke.

§ 34. Die Abgeordneten gehen aus allgemeiner und direkter Wahl mit geheimer Stimmabgabe hervor.

II. Nach Annahme des unter Abt. I gestellten Antrags sei der ganze Gesetzentwurf zur weiteren Verhandlung in Gemäßheit obigen Grundsatzes an die Kommission zurückzuverweisen.“

Graf Berlichingen unterstützte diesen Antrag. Er sagte u. a.: Die direkten Wahlen führten nicht zu einer Pöbelherrschaft, wie man fürchte. Gegen eine solche würde er energisch ankämpfen. Die Einführung der direkten Wahlen sei vielmehr eine konservative Maßregel, konservativ im besten Sinne genommen, indem die Wähler ein größeres Interesse an der Ordnung und Wohlfahrt des Staates gewännen.

Der Erzbistumsverweser Dr. Kübel erklärte das direkte Wahlsystem in der Lage, in der man sich befände, für das beste und gerechteste; es sei eine Forderung des fortgeschrittenen Rechtsbewußtseins. Die Ausführungen Dr. Kübels riefen einen eigentümlichen Zwischenfall hervor. Vor dieser Rede hatte nämlich Geh. Rat Herrmann empfohlen, das indirekte Verfahren als Korrektiv der allgemeinen Wahlen und als eine Schranke gegen die Ausschreitung der Massen festzuhalten. Dabei erinnerte er, daß das Oberhaupt der katholischen Kirche neuerdings in dem Syllabus errorum den Satz: Auctoritas nihil aliud est nisi numeri" für einen grundstürzenden Irrtum erklärt habe. Dr. Kübel ging auf das Zitat Herrmanns nicht ein, was Jolly zu folgender Äußerung veranlaßte: „Der Herr Bistumsverweser hat das, was sein Vorredner ihm aus dem Syllabus vorhielt, vollkommen ignoriert. Er sieht sich dadurch in seinen von dem Syllabus abweichenden politischen Anschauungen so wenig beirrt, daß er nicht einmal für nötig hält, diesen Ausspruch nur mit einer Silbe zu erläutern. Wenn der Herr Bistumsverweser bei allen unseren Diskussionen auf diesen Standpunkt sich stellen würde, daß er bei allen verhandelten politischen Fragen die von ihm für unrichtig gehaltenen Sätze des Syllabus oder andere Autoritätsaussprüche einfach ignoriert und sagt: Sprecht, was ihr wollt, ich spreche nach meiner Überzeugung, dann würde unsere Diskussion außerordentlich erleichtert und der Gegensatz, der seit einiger Zeit zwischen mir und ihm hervorgetreten ist, wird leicht ausgeglichen werden."

Die Kommission hatte beantragt, hinter Art. I einen Art. Ia des Inhalts zu setzen: „An Stelle des § 35 der Verfassung tritt folgende Bestimmung: „Wer Mitglied einer Kammer ist, kann nicht in eine andere Kammer gewählt werden." Der Regierungsvertreter hatte sich mit diesem Antrag einverstanden erklärt. Durch den Antrag sollte ein nach Ansicht der Kommission widerspruchsvoller Zustand beseitigt werden. Da nämlich die acht durch Entschließung des Großherzogs berufenen Mitglieder der Ersten Kammer in der Regel erst kurz vor dem Zusammentritt des Landtags ernannt würden, so könnten sie bei der Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer mitwirken. Würde aber im Laufe der Tagung eine Neuwahl stattfinden, dann dürften sie nach der Vorschrift des § 35, auch wenn sie vorher Wahlmänner waren, von ihrem Stimmrecht keinen Gebrauch machen. Dagegen seien die Professoren der beiden Universitäten, obwohl sie ein Wahlrecht zur Ersten Kammer hätten, doch stets für berechtigt gehalten worden, auch bei der Wahlmännerwahl mitzuwirken mit Ausnahme desjenigen Professors, der schon Mitglied der Ersten Kammer sei. Die Kommission hielt es für unbedenklich, wenn

durch ihren Vorschlag auch die Standesherren und die Grundherren das Wahlrecht erhielten. Als Folge der Fassung des Art. Ia sollte in Art. I das Wort „übrigen" gestrichen werden. Die Art. II, III und IV wurden nach dem Entwurf, Art. V, VI und VII in der Fassung der Zweiten Kamer als § 65a von der Kommission zur Annahme empfohlen. Hinter Art. VII beantragte die Kommission folgenden Art. VIIa. (in der endgültigen Fassung VIII, so daß der Art. VIII des Entwurfs dann zu Art. IX wurde). „In § 75 der Verfassung wird der erste Absatz dahin abgeändert: Die beiden Kammern können nicht zusammentreten; sie beschränken sich in ihrem Verhältnis zu einander auf gegenseitige Mitteilung ihrer Beschlüsse." Der Antrag bezweckte die Ermöglichung des Zusammentritts der Kommissionen, um das Hin- und Herschieben eines Gesetzentwurfs zwischen beiden Häusern tunlichst zu vermeiden, das besonders lästig empfunden werde, wenn man sich über die Hauptfragen bereits geeinigt habe. Endlich beantragte die Kommission, dem Art. VIII in der Fassung der Zweiten Kammer zuzustimmen. Sie halte zwar den Wortlaut des Artikels in dem Regierungsentwurf für richtiger, hätte aber davon abgesehen, die Wiederherstellung desselben vorzuschlagen, weil keine Aussicht bestehe, damit in dem anderen Hause durchzudringen. Bei der Abstimmung im Hause blieb der Antrag Bodman in der Minderheit, Mohls Antrag fand keine Unterstützung. Schließlich wurde das ganze Gesetz nach den Anträgen der Kommission einstimmig angenommen.

In der Zweiten Kammer wurde am 25. November über die Beschlüsse der Ersten Kammer beraten. Die von derselben beantragte Änderung des § 35 fand keine Annahme. Der Berichterstatter der Kommission bemerkte zur Begründung der Ablehnung, daß keinerlei Rechtsgrund vorliege, den Grundherren auch zur Zweiten Kammer ein aktives, und sofern sie nicht Mitglieder der Ersten Kammer seien, ein passives Wahlrecht einzuräumen. Sie erhielten dadurch ein doppeltes Recht, nämlich neben ihrer bisherigen Bevorzugung noch die weitere, in die Zweite Kammer zu wählen und gewählt zu werden. Die Analogie mit den Universitätsprofessoren treffe nicht zu. Diese besäßen die Wahlfähigkeit nicht als eigenes Recht, sondern um das Recht der Universität als einer juristischen Person auszuüben. Auch auf die Stellung der ernannten Mitglieder könne man sich nicht berufen, da ja deren Wahlrecht zur Zweiten Kammer während der Dauer ihrer Zugehörigkeit zur Ersten ruhe: Der vorgeschlagene Art. VIIa (VIII) wurde genehmigt und das ganze Gesetz einstimmig angenommen.

In der Ersten Kammer beklagte der Berichterstatter, daß das andere Haus die Änderung des § 35 nicht gutgeheißen habe. Die dagegen eingewendeten Gründe seien nicht stichhaltig, um so weniger als die Zweite Kammer das Prinzip zugegeben und nur gemeint habe, man solle diese Änderung nicht jetzt vornehmen. Die Kommission glaube aber, daß dieses wohl hätte geschehen können. Doch stelle sie keinen Antrag auf Wiederherstellung des Art. Ia, um das ganze Gesetz nicht zu gefährden.

Am 11. Dezember 1869 trat das Haus dem Antrag der Kommission auf Genehmigung der Vorlage in der Fassung der Zweiten Kammer einstimmig bei. Das Gesetz wurde am 21. Dezember vollzogen[55].

Die Vorlage über „einige Abänderungen zur Wahlordnung" wurde, wie oben erwähnt ist, ebenfalls am 20. September 1869 in der Zweiten Kammer eingebracht. Sie schließt sich an den Entwurf über die Änderungen der Verfassungsurkunde an, ist aber kein Verfassungsgesetz. Die wichtigeren Bestimmungen der Vorlage sind aus folgenden Angaben zu ersehen. Zunächst wird auch für die Urwahlen die geheime Abstimmung vorgeschrieben. In der Begründung[56] sagte die Regierung, daß die Ansichten über die Vorgänge der geheimen oder offenen Wahl geteilt seien. Sollte durch geheime Abstimmung dem Wähler ermöglicht werden, ohne Beachtung versuchter Beeinflussung und unbeirrt durch äußere Rücksicht lediglich seiner Überzeugung bei der Wahl zu folgen, so dürfe man nicht übersehen, daß solche Garantien vor allem für die Urwahlen zu wünschen seien, da sich unter der Zahl dieser Wähler viele befänden, die derartigen Einwirkungen in hohem Grade ausgesetzt wären. Die Begründung wies auch darauf hin, daß die Verfassung des Norddeutschen Bundes die geheime Stimmabgabe anordne, daß diese bei uns somit bei den Wahlen zum Zollparlament angewandt worden sei. Außerdem bestehe sie durch badisches Gesetz bei den Kreis- und Gemeindewahlen. Ferner will die Neuerung die Zahl der Wahlmänner vermehren. Dieses sei, wie in der Begründung bemerkt wurde, deshalb geboten, weil durch Einräumung des Wahlrechts an jeden 25jährigen im Wahldistrikt wohnenden Staatsbürger der Kreis der Wahlberechtigten erheblich erweitert würde. Es sollte statt wie bisher in ländlichen Bezirken auf je 500 und in städtischen auf je 300 Einwohner überall gleichmäßig auf je 250 Einwohner ein Wahlmann gewählt werden. Auch sollte die höchste Zahl der in einem Distrikt zu wählenden Wahlmänner, wie bisher in den städtischen Bezirken, nirgends 8 übersteigen, so daß alle Gemeinden von 250—2000 Seelen einen Wahlbezirk bildeten, kleinere mit anderen vereinigt würden, größere in mehrere Bezirke zerfielen. In Wahlbezirken, die weniger als 8000 Einwohner zählten, sollten gleichwohl 32 Wahlmänner gewählt werden. Art. III der Vorlage schließt und zwar ebenfalls nach dem Vorbilde der Wahlen zum Zollparlament vom Wahlrecht aus: Entmündigte, Mundtote, ständige Almosenempfänger und solche Personen, denen durch richterliches Urteil das Wahlrecht oder die Wählbarkeit entzogen wurde. Die bisherige Wahlordnung[57] kannte derartige Ausnahmen nicht. Bei dem auf ortsangesessene Bürger beschränkten Stimmrecht waren sie auch kaum ein Bedürfnis, da sich bescholtene Leute nicht zur Ausübung des aktiven Wahlrechts drängen mochten, während sie vom passiven Wahlrecht faktisch ausgeschlossen bleiben mußten. Auch

[55] Gesetz- und Verordnungsblatt XXXVII, S. 571.

[56] 4. Beilagenheft zur Tagung der Zweiten Kammer 1869/70, S. 19.

[57] Vgl. Beilage 408 zum Protokoll der 18. Sitzung der Ersten Kammer vom 29. Januar 1870.

die Bestimmung des Art. III § 2, daß für die Personen des Soldatenstandes die Berechtigung zum Wählen ruht, so lange sie sich bei der Fahne befinden, war der Wahlordnung von 1818 fremd.

Die Kommission der Zweiten Kammer glaubte in der Zahl der Wahlmänner, die in den einzelnen Distrikten zu wählen seien, namentlich im Hinblick auf kleinere Städtewahlbezirke, wie Durlach, Offenburg und Lahr, noch weiter gehen zu sollen, als der Regierungsentwurf. Sie schlug daher für sämtliche Wahlbezirke Distrikte von bloß 200 Seelen vor. Auf einen Bezirk von z. B. 30 000 Seelen ohne Unterschied zwischen Stadte- und Ämterwahlbezirken kämen nach diesem Vorschlage beiläufig 150 Wahlmänner, statt, wie bisher, in den Stadten beiläufig 100, in den Ämtern 60—70. Es sei augenscheinlich, daß so große Wahlkörper nicht nur gegen auktoritative Beeinflussungen sicherer gestellt wären, sondern daß sie auch imposanter und auf eine dem direkten Wahlsystem sich nähernde Weise auftreten könnten. Aus dem gleichen Grunde hat die Kommission die geringste Zahl der Wahlmänner von 32 auf 48 erhöht. Schließlich schlug die Kommission als Übergangsbestimmung vor: „Für den nächsten ordentlichen Landtag findet eine Neuwahl sämtlicher Abgeordneten der Zweiten Kammer nach diesem Gesetze und dem Gesetze: die Änderungen einiger Bestimmungen der Verfassungsurkunde betreffend, statt." „Das gleiche findet, wenn in der Zwischenzeit der Landtag aufgelöst werden solle, für einen außerordentlich zu berufenden Landtag statt." Außerdem solle an die Regierung die Bitte gerichtet werden: „Wo möglich noch auf diesem Landtage einen Gesetzentwurf über die Neueinteilung der Ämterwahlbezirke und über die Änderung der Bestimmungen bezüglich der Städtewahlbezirke vorzulegen." Es wurde dazu bemerkt, daß der Grund der Einteilung, der auf der Rücksicht der direkten Steuerlast beruhe, in dem Maße, in dem er im Jahre 1818 betrachtet worden wäre, nicht mehr berechtigt sei. Die Steuerunterschiede in den einzelnen Bezirken seien vielmehr gegen früher in einem sehr hohen Grade zurückgetreten. Die neue Einteilung solle „sich daher nicht nur die möglichste Gleichheit der Seelenzahl der Wahlbezirke, sondern bei der Zusammensetzung derselben auch die sorgfältigste Berücksichtigung der gegenwärtigen Einteilung der Bezirksämter und der geographischen Lage derselben zur Aufgabe setzen. Der ganze Entwurf wurde in der Zweiten Kammer am 11. Januar 1870 nach den Anträgen der Kommission einstimmig angenommen.

Die Erste Kammer trat den Beschlüssen des anderen Hauses fast durchweg bei. Sie hat abgesehen von einer unbedeutenden Änderung in der Fassung des § 1 Abs. 4 einen Art. VII neu hinzugefügt. Der § 59 der Wahlordnung gebot nämlich die Ergänzung der Zahl der Wahlmänner, wenn einzelne aus irgend einem Grunde ausgeschieden waren, bei einer Abgeordnetenwahl, die durch Austritt des bisherigen Vertreters notwendig wurde, nur dann, wenn die Zahl der noch vorhandenen Wahlmänner weniger als 32 betrug. Die Erste Kammer schlug eine Veränderung dieser Bestimmung vor. Über die Fassung entstand eine längere

Debatte. Der Zusatz wurde behufs endgültiger Feststellung des Wortlauts an die Kommission zurückgewiesen. Er wurde sodann in der wiedereröffneten Sitzung nach dem Vorschlage der Kommission angenommen. Er lautet: „Vor jeder Abgeordnetenwahl sind, auch wenn eine Neuwahl sämtlicher Wahlmänner nicht stattfinden muß (§ 39 der Verfassung), an Stelle der durch Tod, Wegzug oder aus anderen Gründen ausgeschiedenen Wahlmännern in den betreffenden Wahldistrikten neue Wahlmänner zu wählen, sofern es ohne erhebliche Verzögerung der Abgeordnetenwahl geschehen kann." Darauf wurde die ganze Vorlage genehmigt. Die Zweite Kammer stimmte den Beschlüssen der Ersten am 11. Februar 1870 zu. Das Gesetz wurde am 16. Februar 1870 vollzogen [58].

Nach ganz kurzer Zeit kam die Regierung dem von der Zweiten Kammer ausgesprochenen Wunsche nach einer Neueinteilung der Wahlkreise nach. Bereits am 18. Februar 1870 legte Minister Jolly der Zweiten Kammer den darauf bezüglichen Entwurf vor. Er lautete:

„§ 1. Behufs der Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer wird das Großherzogtum nach Maßgabe der Anlage zu diesem Gesetze in 56 Wahlbezirke eingeteilt. Die Wahlbezirke 35 (Stadt Karlsruhe) und 45 (Stadt Mannheim) haben je drei, der Wahlbezirk 18 (Stadt Freiburg), 42 (Stadt Pforzheim) und 48 (Stadt Heidelberg) je zwei, alle übrigen Wahlbezirke je einen Abgeordneten zu wählen.

§ 2. Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 1871 in Kraft. Sollte jedoch vor dieser Zeit der Landtag aufgelöst werden, so beginnt die Wirksamkeit des Gesetzes am Tage nach der Bekanntmachung der Auflösung."

Zur Begründung der Vorlage wurde gesagt: Nach einem Ablauf von mehr als 50 Jahren könne es nicht befremden, wenn infolge der mehr oder weniger raschen wirtschaftlichen Entwicklung der einzelnen Landesgegenden, der veränderten Steuergesetzgebung und bei den vielfachen Abweichungen, die in der politischen Einteilung des Landes inzwischen eingetreten seien, jene alte Abgrenzung der Wahlbezirke den Verhältnissen der Gegenwart nicht mehr ganz entspreche und Wünsche nach einer Änderung vielfach laut geworden wären. Die Regierung habe darum unbedenklich auf die Bitte der Zweiten Kammer die neue Einteilung vorgelegt. Dabei sei es nicht zweifelhaft gewesen, daß die bisherige Scheidung zwischen städtischen und ländlichen Wahlbezirken auch fernerhin beizubehalten sei. Die Städte hätten der großen Mehrzahl nach, auch wenn sich ihre Einwohnerzahl seit 1818 nahezu verdoppelt habe, doch keine so große Zunahme, daß sie bei einer durchgängigen Gleichstellung mit dem flachen Lande selbständige Bezirke bilden könnten. Bei einer Einverleibung in die ländlichen Bezirke würden sie aber Gefahr laufen, die ihren besonderen Interessen entsprechende Vertretung in der Ständeversammlung einzubüßen. Einige Änderungen jedoch hätten vor-

[58] Gesetz- und Verodnungsblatt XXV vom 26. April 1870, S. 300—302.

genommen werden müssen. Den Städten Überlingen und Wertheim seien zahlreiche andere Gemeinden an Seelenzahl und wirtschaftlicher Bedeutung gleich und selbst vorgekommen, denen trotzdem, wenn man nicht das bisher zwischen Städten und Landbezirken mit glücklichem Erfolg beobachtete Gleichgewicht stören wollte, eine besondere Stellung nicht hätte eingeräumt werden können. Aus dem gleichen Grunde könne Lahr keine zwei Abgeordnete belassen werden, weil sonst Rastatt, Baden, Bruchsal, Konstanz gleiche Berücksichtigung zu beanspruchen berechtigt wären. Andererseits habe man es für angemessen gehalten, aus der Stadt Lörrach, deren Bevölkerung seit 1818 von 1979 auf 5527 gestiegen und für die Grund-, Häuser- und Gewerbesteuer schon 1864 mit einem Kapital von über drei Millionen eingeschätzt worden sei und durch ihre Industrie einen hervorragenden Platz im Lande einnehme, mit dem benachbarten Stetten einen besonderen Bezirk zu bilden. Bei den ländlichen Wahlbezirken habe man den schweren Mißstand zu verhindern gesucht, daß Bezirke aus Bruchstücken verschiedener Amtsbezirke zusammengesetzt würden, auch habe man eine größere Ausgleichung der Bevölkerungszahl der Wahlbezirke erstrebt. Es sei gelungen, die in der Verfassung vorgeschriebene Zahl von 63 Abgeordneten beizubehalten. Wie die beigeschlossene Übersicht zeige, besäßen von 43 ländlichen Wahlbezirken 34 eine Einwohnerzahl von 25 000 bis 30 000 Köpfen. Bei den anderen 9 Bezirken sei die höhere, übrigens die Zahl von beiläufig 34 000 Seelen nicht übersteigende Ziffer teils durch die geringe Steuerkraft der Bezirke gerechtfertigt, teils infolge ihrer geographischen Lage unvermeidlich gewesen. Nach der Einteilung hatte der Bezirk Überlingen-Pfullendorf mit 34 888 Einnahmen die höchste, Stadt Offenburg mit 5381 die niedrigste Zahl. Im ganzen brachte der Entwurf statt der bisherigen 41 ländlichen und 14 Städtewahlbezirke 43 ländliche und 13 Städtewahlbezirke.

Die Zweite Kammer beschloß, von einer Kommissionsberatung abzusehen und die Vorlage im Hause zu beraten. Auf Grund des § 51 der Geschäftsordnung ernannte der Präsident den Abgeordneten Kirsner zum Berichterstatter. Derselbe beantragte nach mündlichem Berichte [59] unveränderte Annahme des Regierungsentwurfs. Die Mitglieder der katholischen Volkspartei verlangten nach § 54 der Geschäftsordnung, den Entwurf nebst der Anlage zur näheren Prüfung an eine Kommission zu verweisen. Der Antrag wurde gegen 4 Stimmen abgelehnt, dagegen der des Berichterstatters mit 46 gegen 4 Stimmen angenommen. Die nach § 70a der Verfassung erforderliche zweite Lesung fand am 8. März 1870 statt. In dieser erfolgte die Genehmigung des Entwurfs mit 44 gegen 4 Stimmen.

In der Ersten Kammer erstattete Prinz Wilhelm ausführlichen Bericht [60] über die Vorlage. Er bemerkte, daß sich die Kammer den Wün-

---

[59] 66. Sitzung der Zweiten Kammer vom 3. März 1870.
[60] 24. Sitzung der Ersten Kammer vom 15. März 1870.

schen des anderen Hauses nach Neueinteilung der Wahlkreise angeschlossen und damit kund gegeben hätte, daß sie eine solche für nützlich erachte. Die Änderungen des Entwurfes seien zwar mehr oder minder einschneidend, aber doch fern davon, eine durchgreifende Umgestaltung des Bestehenden herbeizuführen. Die Vorlage erscheine ebenso gerecht, als der politischen Sachlage entsprechend. Sie berücksichtige die Steuer- und Bevölkerungsverhältnisse, die im Laufe von 50 Jahren erhebliche Veränderungen erlitten hätten. Die Kommission würde es lieber gesehen haben, wenn Überlingen und Wertheim ihren Vertreter nicht verlören. Es stünden dazu mehrere Wege offen, z. B. könnte man die Zahl der Abgeordneten um zwei vermehren. Die Erste Kammer würde eine solche Verstärkung nur freudig begrüßen, wenn sie auf Grund steigender Zunahme der Bevölkerung, der Steuerkraft und des Wohlstandes erforderlich sei. Doch wolle die Kommission keinen Antrag in dieser Beziehung stellen. Wünschenswert wäre auch, daß Weinheim einen Abgeordneten erhielte. Die Stadt gehe bezüglich ihrer Bevölkerung Offenburg und Durlach, bezüglich ihrer gewerblichen Einrichtungen, ihrer geographischen Lage jedenfalls Durlach an Bedeutung voran. Weinheim zähle 6292 Einwohner und versteuere ein Kapital von 5 324 345 Gulden. Doch beantrage die Kommission auch da keine Änderung des Entwurfs. Sie schlage dem Hause vielmehr unveränderte Annahme vor. Das Gesetz wurde von der Ersten Kammer einstimmig genehmigt und am 16. April 1870 vollzogen[61].

Die 10. Verfassungsänderung entstammte der Initiative der Zweiten Kammer. Am 16. März 1870 brachte der Abgeordnete Kiefer mit einigen seiner Parteifreunde einen Gesetzentwurf ein, der für die Grundherren und die Abgeordneten der Städte und Ämter an Stelle der bisher geltenden achtjährigen Dauer des Mandates die vierjährige mit hälftiger Erneuerung alle zwei Jahre und das Mandat der Vertreter der beiden Landesuniversitäten auf zwei Jahre statt wie bisher auf vier festsetzte[62]. Der Entwurf bedingte die Abänderung der §§ 29, 31, 38 und 79 Abs. 2, 3, 4 und 5. Der Antrag begnügte sich, wie man sieht, nicht mit der Einführung der vierjährigen Wahlperiode für die Mitglieder der Zweiten Kammer, sondern berücksichtigte auch die Erste Kammer und wollte „zur Aufrechterhaltung der Harmonie der gewählten Vertreter beider Häuser", wie in der Begründung gesagt wurde, die gleiche Form der Zeitfolge der Erneuerung beibehalten wie bisher. Ferner bemerkten die Antragsteller, es sei eine folgerichtige Forderung aus den bereits vollzogenen Reformen auf dem Gebiete der Verfassung, daß auch dem Volke in kürzeren Fristen, als bisher, Gelegenheit geboten werde, sich über öffentliche Angelegenheiten durch seine Wahlstimme auszusprechen. Hierbei müsse jedoch in angemessener Weise dafür Sorge getragen werden, daß die Dauer des Abgeordnetenmandates nicht zu kurz sei, um eine

---

[61] Gesetzes- und Verordnungsblatt XXV vom 26. April 1870, S. 303 ff.
[62] Beilage zum Protokoll der 72. Sitzung der Zweiten Kammer.

ständig einwirkende Pression zu ungunsten einer freien und selbständigen Überzeugung des Abgeordneten fern zu halten. Die Teilerneuerung sei vorzuziehen, insbesondere so lange zweijährige Budgetperioden beständen; sonst würde man bei einjährigem Budget dreijähriger Gesamterneuerung den Vorzug geben.

Die Zweite Kammer sah von einer Kommissionsberatung des Entwurfs ab. Der Präsident ernannte infolgedessen den Berichterstatter und zwar den Abgeordneten Lamey. Dieser führte aus[63]: Es gibt für dieses Gebiet keine feste Regel. Die Erfahrung muß maßgebend sein. Nicht zweifelhaft ist, daß achtjährige Mandatsdauer gegenüber den Anforderungen, die man dermalen an das Verfassungsleben stellt, nicht mehr als passend erscheint und die Abkürzung fast als dringendes Bedürfnis gefordert werden muß. Eine Dauer von acht Jahren ist gegenüber den herrschenden Lebensverhältnissen und gegenüber der Schnelligkeit der damaligen Zeit viel zu lang, um angemessen zu sein. Dann bemerkte auch Lamey, daß man die beantragte Änderung der Gleichförmigkeit halber auf die Dauer des Mandates der Grundherren und der Vertreter der Universitäten ausgedehnt habe. Wolle es die Erste Kammer für ihre Mitglieder bei der bisherigen Bestimmung lassen, so habe die Zweite Kammer keinen Grund, in diesem Punkte auf der Beibehaltung ihres Beschlusses zu bestehen. Das Haus nahm den Gesetzentwurf einstimmig an. Die zweite Lesung ergab ebenfalls einstimmige Genehmigung[64].

In der Ersten Kammer erstattete Geheimerat Bluntschli den Kommissionsbericht. Er beantragte, den Beschlüssen des anderen Hauses, soweit sie die Grundherrlichen und die Vertreter der Universitäten beträfen, nicht beizutreten, dagegen jenen, die sich auf die Mandatsdauer der Abgeordneten der Städte und Ämter bezögen, zuzustimmen. Der Berichterstatter bemerkte dazu, daß die Reorganisation der Ersten Kammer eine besonders zu lösende Frage wäre; es könne kein Stück derselben herausgenommen und für sich behandelt werden. Die Erste Kammer habe das Recht, Vorschläge für ihre Reorganisation selbst zu machen. Außerdem halte man es für angemessen, daß die Mitglieder der Ersten Kammer ihre Sitze längere Zeit behielten, als die Abgeordneten des anderen Hauses.

Das Gesetz wurde am 16. April 1870 vollzogen und lautete folgendermaßen[65]:

„Art. I. An Stelle des § 38 der Verfassung besagend:

„Die Abgeordneten der Städte und Ämter werden auf acht Jahre ernannt und so, daß die Kammer alle zwei Jahre zu einem Viertel erneuert wird" tritt das Nachstehende:

---

[63] 74. Sitzung der Zweiten Kammer vom 21. März 1870.
[64] 76. Sitzung der Zweiten Kammer vom 26. März 1870.
[65] Gesetz- und Verordnungsblatt XXV vom 26. April 1870, S. 299/300.

„Die Abgeordneten der Städte und Ämter werden auf vier Jahre gewählt. Sie werden alle zwei Jahre zur Hälfte erneuert."

„Art. II. In § 79 der Verfassung (nach den durch das Gesetz vom 5. August 1841, Reg.-Bl. Nr. XXV festgesetzten Bestimmungen) werden die Absätze 2, 4 und 5 besagend:

Abs. 2: „Von den Abgeordneten der Städte und Ämter sollen erstmals 15 und in den drei folgenden Perioden jedesmal 16 Mitglieder austreten."

Abs. 4: „Niemals darf jedoch ein solcher, noch der vorigen Periode angehöriger Landtag das Budget auch für die folgende Periode votieren, sondern es muß hierzu der regelmäßig zu einem Viertel erneuerte berufen werden".

Abs. 5. „Findet die Auflösung einer Ständeversammlung vor Bewilligung des der laufenden Landtagsperiode angehörigen Budgets statt, so wird die Dauer ihrer Sitzung dem neu einzuberufenden Landtage eingerechnet, so daß das erste Viertel der Deputierten zur Zweiten Kammer (und bezw. die erste Hälfte der grundherrlichen Abgeordneten) mit dem 30. Juni des nämlichen Jahres austritt, an welchem das betreffende Viertel (oder die betreffende Hälfte) der Mitglieder der aufgelösten Kammer hätten austreten müssen", durch nachstehende Bestimmungen ersetzt:

Abs. 2. „Von den Abgeordneten der Städte und Ämter sollen erstmals nur 31 und in der zweiten Periode 32 Mitglieder austreten."

Abs. 4. „Niemals darf jedoch ein solcher, noch der vorigen Periode angehöriger Landtag das Budget auch für die folgende Periode votieren, sondern es muß hierzu der regelmäßig zur Hälfte erneuerte berufen werden. Findet die Auflösung einer Ständeversammlung vor Bewilligung des der laufenden Landtagsperiode angehörigen Budgets statt, so wird die Dauer ihrer Sitzung dem neu einzuberufenden Landtage eingerechnet, so daß die erste Hälfte der grundherrlichen Abgeordneten und der Mitglieder der Zweiten Kammer mit dem 30. Juni des nämlichen Jahres austritt, an welchem der betreffende Teil der Mitglieder der aufgelösten Kammer hätte austreten müssen [66]."

Durch die Bestimmungen des § 147 des Beamtengesetzes, das im Jahre 1888 beschlossen wurde, erfolgte die 11. Änderung der Verfassung. Durch die §§ 24 und 25 der Verfassungsurkunde vom Jahre 1818 waren, wie wir gesehen haben, die Rechtsverhältnisse der Staatsdiener, die Institute der weltlichen und geistlichen Witwenkasse und der Brandversicherung unter den Schutz der Verfassung gestellt worden. In der Begründung zu dem genannten § 147 [67] wurde darauf hingewie-

[66] Der zweite Satz in Abs. 4 entspricht fast wörtlich dem bisherigen Abs. 5, wie man unschwer erkennt. Nur der Hinweis auf die durch die Verfassungsänderung aufgehobene Viertelserneuerung der Zweiten Kammer ist selbstverständlich gestrichen.

[67] 6. Beilageheft zu den Sitzungen der Zweiten Kammer 1887/88, S. 35.

sen, daß weder das preußische noch das Reichsbeamtengesetz als Verfassungsgesetze erlassen worden wären. Eine ganze Reihe der nunmehr in dem Entwurf aufgenommenen Bestimmungen hätten auch seither nach badischem Rechte der verfassungsgesetzlichen Feststellung entbehrt. Es erscheine daher nicht angängig, einzelne Bestimmungen der neuen Gesetzgebung herauszuheben und sie vor anderen mit der besonderen verfassungsgesetzlichen Bedeutung auszustatten. Man halte es vielmehr für angemessen, daß das neue Beamtenrecht in vollem Umfange in der Form eines gewöhnlichen Gesetzes erlassen würde. Daher wurde dem § 147 nachstehender Wortlaut gegeben: „Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden und zwar unter Beobachtung der für die Verfassungsgesetze geltenden Bestimmungen, soweit nicht ausdrücklich die fernere Geltung einzelner Bestimmungen vorbehalten ist, folgende Vorschriften außer Kraft gesetzt: die §§ 24 und 25 der Verfassungsurkunde[68]." Die Ziffern 2—9 des § 147 beziehen sich auf verschiedene Gesetze, die die Rechtsverhältnisse der Beamten betreffen. Da die Verfassung davon nicht berührt wird, sind sie hier nicht weiter zu behandeln.

In dem Zeitraum von 1870 bis zu der umfassenden Reform des Jahres 1904 sind außer der eben besprochenen Aufhebung der §§ 24 und 25 keine Abänderungen der Verfassung erfolgt. Dagegen wurden in jenen Jahrzehnten wiederholt und seit den neunziger Jahren regelmäßig auf allen Landtagen Anträge auf Beseitigung des indirekten und Einführung des direkten Wahlverfahrens gestellt. Mehrfach waren mit diesen Anträgen auch solche auf eine weitergehende Umgestaltung der Verfassung und andere gestellt worden, die sich auf die Zusammensetzung und die rechtliche Stellung der Ersten Kammer bezogen.

Über die Erste Kammer ist, wie schon mehrfach zu erwähnen Gelegenheit war, auch früher verhandelt worden. Die Erörterungen betrafen in den ersten Jahrzehnten die Befugnisse der Ersten Kammer bei Beschlüssen über Finanzgesetze oder berührten die Frage der Stellvertretung der Standesherren und etwa der geistlichen Mitglieder. Im Jahre 1844 dagegen brachte Freiherr von Andlaw eine Motion ein, die eine andere Bildung der Ersten Kammer verlangte, als sie durch die Verfassung von 1818 vorgeschrieben war. Die Absicht des Antragstellers ging nicht dahin, eine den Zeitverhältnissen entsprechende Änderung in der Zusammensetzung der Ersten Kammer vorzuschlagen. Er hielt vielmehr dafür, daß gewisse Strömungen, die er für unheilvoll ansah, den Geist der Zweiten Kammer insbesondere seit 1831 nur zu stark beherrschten. Er glaubte, daß dadurch eine ruhige und stetige Entwicklung des Staates gefährdet werde. Deshalb bemühte er sich durch die beabsichtigte Umbildung der Ersten Kammer in dieser einen Wall gegen die nach seiner Ansicht destruktiven Elemente im Volksleben aufzurichten. Demgemäß sollten alle Mitglieder der Ersten Kammer, die ihr jeweils nur auf kurze Zeit, sei es durch Wahl, sei es durch Ernennung angehör-

[68] Gesetz vom 24. Juli 1888, Regierungsblatt XXXIV.

ten, ausscheiden, da ihre Berufung ebenfalls unter der Herrschaft wechselnder Tagesmode stehen könnte. Er stellte daher den Satz an die Spitze seines Antrags: „Alle Mitglieder der Ersten Kammer sollen ihre Sitze entweder erblich innehaben oder auf Lebensdauer ernannt werden." Im einzelnen verlangte Herr von Andlaw: 1. Prinzen und Standesherren sollten sich vertreten lassen dürfen. 2. Während einer Minderjährigkeit solle die Stimme des Standesherrn nicht ruhen, sondern es habe Vertretung stattzufinden. 3. Außer dem Erzbischof oder in dessen Ermangelung dem Bistumsverweser sollte auch der Domdekan oder ein vom Domkapitel auf Lebenszeit zu ernennender Geistlicher in die Erste Kammer berufen werden. Ebenso solle 4. außer dem vom Großherzog zu ernennenden evangelischen Prälaten ein von der Generalsynode auf Lebenszeit gewählter protestantischer Geistlicher Mitglied der Ersten Kammer sein. 5. Die Universitäten sollen ihre Abgeordneten nicht auf vier Jahre, sondern auf Lebenszeit ernennen. 6. Abs. 3 des § 28 der Verfassung sei aufzuheben und dafür sei zu bestimmen, daß dem Großherzog unbeschränkt freistehe, jedem adeligen oder bürgerlichen Besitzer eines nach dem Rechte der Erstgeburt vererblichen Stamm- oder Lehensgutes die erbliche Landstandschaft zu verleihen. 7. Die Teilnahme des grundherrlichen Adels an der Landstandschaft solle auf andere Weise bestimmt werden, als die Verfassung vorschreibe. Andlaw schlug dabei vor, daß entweder das bestehende Wahlkollegium seinen Abgeordneten auf Lebenszeit bezeichne, oder daß, was ihm noch besser scheine, eine Anzahl Grundherren kraft eigenen Rechtes, das vom Umfange ihres liegenschaftlichen Besitztums abzuleiten sei, Mitglieder der Ersten Kammer würden, wonach auch die Bestimmung in § 79 Abs. 2 der Verfassung über die 60 000 Gulden entbehrlich wäre. Endlich befürwortete Andlaw 8. die lebenslängliche Ernennung der acht vom Großherzog zu berufenden Mitglieder. Doch stellte er in dieser Beziehung keinen förmlichen Antrag, „da die Worte der Verfassungsurkunde eine lebenslängliche Ernennung nicht" ausschlössen. Nebenius erstattete den Kommissionsbericht [69]. Er gab freilich das Eine zu, daß sich die politischen Verhältnisse in einer Weise entwickelt hätten, die den Vorwurf, den man der Verfassung machen könnte, daß sie das Prinzip der Bewegung begünstige, eine Stütze böten. Trotzdem vermochte er sich nicht davon zu überzeugen, daß ein Bedürfnis vorliege, an einer wesentlichen Bestimmung der Verfassung eine Änderung vorzunehmen. Die Kommission teilte seine Meinung und stimmte der Motion nur soweit zu 1. daß sich die Standesherren durch einen Agnaten ihres Hauses oder Mitglied einer anderen im Besitze einer Standesherrschaft im Großherzogtum befindlichen Familie, dem nicht schon als Haupt derselben aus eigenem Rechte der Eintritt in die Erste Kammer zustehe, vertreten lassen dürfte. Unter den gleichen Bedingungen war die Kommission für die Vertretung eines

[69] Beilage 278 zum Protokoll der 46. Sitzung der Ersten Kammer vom 18. Oktober 1844.

Minderjährigen durch den Vormund, 2. daß der Erzbischof durch den jeweiligen Domdekan und der Prälat durch ein aus der Zahl der evangelisch-protestantischen Geistlichen vom Großherzog zu ernennendes Mitglied vertreten werden könnte. Alle übrigen Vorschläge der Motion lehnte die Kommission ab. Das Haus stimmte dem Antrage der Kommission am 23. November 1844 zu. In der Zweiten Kammer kam die Motion nicht zur Beratung.

Von anderer Auffassung ging Bluntschli in seiner Motion [70] im Jahre 1864 aus. Er wollte die Stellung und den Einfluß der Ersten Kammer durch eine zeitgemäße Zusammensetzung derselben befestigen und stärken. Er konnte sich dabei auf eine Erklärung berufen, in der sich die Erste Kammer selbst zwei Jahre vorher über eine andere Zusammensetzung des Hauses ausgesprochen hatte. Bluntschli ging in der Begründung der Motion von dem Gedanken aus, daß die Existenz einer Ersten Kammer eine Grundbedingung des konstitutionellen Staates sei. Ein Mittelglied zwischen Fürst und Zweiter Kammer sei für beide und für die friedliche Entwicklung des ganzen Staates unentbehrlich. Es wäre ein Unglück, wenn dieselbe durch irgend eine leidenschaftliche Strömung beseitigt würde. Die Erste Kammer solle nicht als Hemmschuh aufgefaßt werden, um eine allzu rasche Bewegung etwa der Zweiten Kammer zu behindern. Wohl solle sie ermäßigend und vermittelnd wirken, aber auch nach Umständen ergänzend, berichtigend und fördernd. Aber die Zahl der Mitglieder unserer Ersten Kammer sei zu klein. Es entspreche nicht der Würde einer solchen Körperschaft, daß oft Zweifel entstünden, ob sich auch nur eine beschlußfähige Anzahl ihrer Mitglieder einfände. Auch besäßen einzelne Bestandteile der Kammer nicht den wünschenswerten festen Boden im Volk und in den sozialen Verhältnissen. Anderen fehle es an der nötigen Selbständigkeit und Dauerhaftigkeit. Auf der anderen Seite seien nicht alle Elemente, die dahin gehörten, vertreten. Demgemäß empfahl Bluntschli eine Umgestaltung der vorhandenen wichtigeren Bestandteile der Ersten Kammer, die Aufnahme neuer Elemente, die Gestattung der Stellvertretung innerhalb gewisser Grenzen und die Erleichterung eines Beschlusses bei Meinungsverschiedenheiten beider Häuser. Die Kommission, an die die Motion verwiesen wurde, schloß sich den Vorschlägen Bluntschlis in den grundlegenden Bestimmungen an. Ihr Antrag lautete: I. Es möge die Zusammensetzung der Ersten Kammer dahin abgeändert werden: 1. daß an Stelle der acht Abgeordneten des grundherrlichen Adels zehn vom Großgrundbesitz gewählte Abgeordnete in die Kammer treten sollen; 2. daß die Zahl der vom Großherzog ernannten Mitglieder von acht auf zehn erhöht werde und die Erneuerung auf acht Jahre mit Teilerneuerung alle zwei Jahre erfolge, 3. daß in Zukunft die Generalsynode drei aus ihrer Mitte gewählte Geistliche vorschlagen solle, von denen der Großherzog einen als

---

[70] Beilage 75 zum Protokoll der 6. Sitzung der Ersten Kammer vom 27. Februar 1864. Vgl. auch: Bluntschli, Denkwürdiges aus meinem Leben, III, 85/86.

Vertreter der evangelisch-protestantischen Kirche zu ernennen habe; 4. daß jede Stadt mit mehr als 20 000 Einwohnern das Recht erhalte, einen vom Gemeinderat und kleinen Ausschuß gewählten Vertreter in die Erste Kammer zu entsenden habe; 5. daß Handel und Industrie vier Abgeordnete in die Erste Kammer zu wählen hätten.

II. Es möge die erbliche Landstandschaft in der Ersten Kammer 1. den Besitz eines Stamm- oder Lehensgutes, sowie in § 28 der Verfassung vorgeschrieben sei, auch künftighin zur Voraussetzung haben, dagegen 2. daß von dem Erfordernis des Adels Umgang genommen werde und 3. die Gewährung derselben durch Ernennung von seiten des Großherzogs auf Antrag der Ersten Kammer zu erfolgen habe.

III. Es möge den Standesherren im Falle der Verhinderung oder für einen Minderjährigen das Recht der Stellvertretung eingeräumt werden, ebenso sei dem Erzbischof die Stellvertretung durch den Generalvikar zu gestatten und bei der Wahl und Ernennung des Vertreters der evangelischen Kirche solle gleichzeitig ein Stellvertreter ernannt werden.

IV. Bei dauernder Meinungsverschiedenheit beider Kammern über einen die Finanzen nicht betreffenden Gesetzentwurf möge ein vereinigter, von einer jeden der beiden Kammern mit gleichviel Mitgliedern zu beschickender Ausschuß gebildet und der Mehrheitsantrag dieses Ausschusses einer jeden der beiden Kammern zu einfacher Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden. Der Antrag wurde angenommen.

In der Zweiten Kammer erstattete der Abg. Häusser den Bericht über den Beschluß des anderen Hauses[71]. Die Kommission war mit einer Vertretung des Großgrundbesitzes, der Großindustrie und des Großkapitals vollkommen einverstanden. Sie begrüßte auch die Verlängerung der Mandatsdauer der vom Großherzog ernannten Mitglieder. Diese Bestimmung habe den Vorteil, die Stetigkeit der Ersten Kammer und damit den Glauben an ihre Selbständigkeit zu erhöhen. Dagegen lehnte die Kommission die lebenslängliche Mandatsdauer einzelner der ernannten Mitglieder, wie Bluntschli ursprünglich vorgeschlagen hatte, ab, weil die Regierung Gelegenheit haben müsse, in gewissen Fristen Ernennungen vorzunehmen, die entweder im allgemeinen zuträglich erschienen oder durch besondere gesetzgeberische Aufgaben des Landtags wünschenswert geworden wären. Wir verkennen das Gewicht dieser Gründe nicht, verbleiben aber trotzdem bei einer oben gemachten Bemerkung, daß die lebenslängliche Berufung, wenn nicht aller, so doch einiger Ernannter auch ihre Vorzüge hat. In der durch Reform von 1904 beschlossenen Ernennung zweier Richter auf die Dauer ihres Amtes ist dafür einiger Ersatz geboten. Die Kommission hielt ferner die Gründe, die in der Ersten Kammer gegen die Vertretung des Polytechnikums geäußert worden waren, ob nämlich auf einer so jungen Schöpfung, deren Geschichte erst nach Jahrzehnten zähle, eine dauerhafte politische Institution zu gründen sei, nicht für erheblich. Für unsere Zeit ist der

[71] 78. Sitzung der Zweiten Kammer vom 12. Mai 1865.

Einwand der Ersten Kammer völlig gegenstandslos geworden. Gegen die Vertretung der Städte dagegen hegte die Kommission Bedenken. Der Berichterstatter sagte über diesen Vorschlag: „Wenn unser Land Städte von sehr hervorragender Größe und Bedeutung hätte, die beinahe die Wichtigkeit eines kleinen Staatswesens im Staate besitzen, und wie es deren in anderen Staaten gibt, so würden wir es natürlich finden, einem Gemeinwesen von solchen Dimensionen eine besondere Vertretung und zwar in der Ersten Kammer einzuräumen. Allein Baden besitzt keine Stadt, die vorerst auch nur die Aussicht auf solch eine Entwicklung böte. Die Städte, die wir besitzen, sind genügend vertreten und schon unsere Verfassung und Wahlordnung hat sie soweit berücksichtigt, als es ihre Größe, ihre Steuerlast und ihre Intelligenz erfordert. Ja, es ließe sich vielleicht eher die Frage aufwerfen, ob darin nicht schon zuviel geschehen ist. . . . In der kommunalen Entwicklung Karlsruhes und Mannheims liegt vorerst nichts, was eine solche Ausnahmebestimmung zu ihren Gunsten begründen könnte." Es schien uns nicht ohne Interesse, etwas näher auf diese Begründung einzugehen. Die badischen Städte waren freilich damals im Vergleich zu heute unbedeutende Gemeinwesen. Karlsruhe zählte 1865 etwa 30 000 Einwohner. Niemand konnte in jener Zeit den Aufschwung voraussehen, der mit dem Jahre 1871 in der Entwicklung unserer Städte einsetzte. Um so mehr haben wir auch an diesen Worten, die sich so bald als irrtümlich herausstellten, wieder ein mahnendes Beispiel, daß in der Öffentlichkeit wirkende Männer mit Voraussagungen auf allen Gebieten, insbesondere aber auf politischen und wirtschaftlichen, recht vorsichtig sein sollen.

Über das Stellvertretungsrecht auch in engeren Grenzen war die Kommission der Zweiten Kammer nicht einig. Die größten Bedenken jedoch hatte sie gegen die Verstärkung der Mitgliederzahl der Ersten Kammer. Sie befürchtete nicht ohne Grund, daß das Übergewicht, das der Zweiten Kammer bei einer nach § 61 bezw. 74 der Verfassung vorzunehmenden Durchzählung der Stimmen besaß, bedroht sei. Bisher habe sich, wie im Berichte erläutert wurde, die Zahl der Mitglieder der Zweiten Kammer zu jener der Ersten wie 63 zu 31 verhalten, wobei noch zu bemerken sei, daß die Erste Kammer so gut wie nie vollzählig wäre. Die Kommission berechnete, daß sich künftig ein Verhältnis von 63 zu 42 ergeben werde. Es sei unerläßliche Pflicht des Hauses, dieses Übergewicht unverkümmert zu wahren, denn dasselbe wie überhaupt die Rechtsstellung der Zweiten Kammer bildeten einen Grundpfeiler unserer Verfassung. Es gebe einen Ausweg aus diesen Schwierigkeiten, der auch schon in der Ersten Kammer angedeutet worden wäre. Man könne die Zahl der Mitglieder der Zweiten Kammer ebenfalls erhöhen. Aber dagegen gebe es gewichtige Bedenken, denn die neue Organisation in Verwaltung und Rechtspflege nehme die freie Mitwirkung der Staatsbürger bereits stark in Anspruch und die Vermehrung der Mitgliederzahl beider Kammern stünde vielleicht nicht mehr in richtigem Verhältnis zu den politischen Kräften des Landes.

Die Zweite Kammer lehnte nach dem Antrag der Kommission die Vertretung der großen Städte ab[72]. Der Bestimmung über die Stellvertretung gab sie die Fassung, daß für die Häupter der standesherrlichen Familie, für den Erzbischof und den Prälaten im Verhinderungsfalle ein Sekundärberechtigter, der nicht bloßer Gewalthaber, sondern kraft eigenen Rechts einzutreten habe, bezeichnet werde. Den Vorschlag über die erbliche Landstandschaft überwies die Kammer der Regierung zur weiteren Erwägung. Endlich erklärte sie sich für die ganze Reform der Ersten Kammer nur „unter dem Vorbehalt, daß das verfassungsmäßige Zahlenverhältnis der Mitglieder der Ersten Kammer und Zweiten Kammer nicht wesentlich geändert wird und daß die Gesamtzahl der Glieder der Bevölkerungszahl des Landes entsprechend bleibe." Demgemäß teilte sie der Ersten Kammer mit, daß sie der beantragten Adresse im ganzen nicht beitrete. Die angeregte Reform blieb demnach auf sich beruhen.

Nach einigen Jahren wurde die Frage einer Reform der Ersten Kammer auf einer breiteren Grundlage und in veränderter Gestalt wieder aufgenommen. Im Jahre 1873 brachte der Abgeordnete von Feder eine Motion ein[73], den Großherzog zu bitten, „daß zu einer Revision unserer Verfassung nach Maßgabe der Entwicklung des öffentlichen Rechts in Deutschland geschritten und ein darnach zu beurteilender Verfassungsentwurf den Kammern baldmöglichst zur Beratung und Zustimmung unterbreitet werde." In derselben Sitzung lag eine Motion des Abgeordneten Bluntschli[74] über eine allgemeine Revision der Verfassung vor. Feder zog darauf seine Motion zugunsten der von Bluntschli eingebrachten zurück und erklärte sich mit dessen Antrag einverstanden. Derselbe lautete:

„Die Zweite Kammer erklärt: In Erwägung

1. daß die Neugestaltung des Deutschen Reiches die staatliche Existenz des Großherzogtums anerkenne und sichert, aber die Kompetenz desselben wesentlich beschränkt, indem es viele staatliche Aufgaben, welche nach der früheren Landesverfassung den badischen Behörden oblagen, nun den gemeinsamen Organen des Reiches vorbehält;

2. daß diese tiefeingreifende Umgestaltung des aufgehobenen Deutschen Bundes der souveränen Fürsten und freien Städte von 1815 in einem deutschen Gesamtstaat eine umfassende Revision der Landesverfassung nötig macht, damit dieselbe mit der Reichsverfassung in Harmonie gebracht und die wünschenswerten und zeitgemäßen Reformen vollzogen werden;

---

[72] Sitzung der Zweiten Kammer vom 13. Mai 1865.

[73] 15. Sitzung der Zweiten Kammer vom 22. Dezember 1873.

[74] Geh. Rat Bluntschli war inzwischen Mitglied der Zweiten Kammer geworden, er war 1873 vom 14. Wahlbezirk (Villingen=Neustadt) gewählt worden.

3. daß insbesondere folgende Institutionen und Rechtssätze einer neuen Prüfung und Regelung bedürfen:

a) der Ersatz der Art. 1, 2 und 83, welche sich auf den Deutschen Bund beziehen, durch neue Bestimmungen, welche die Beziehung des badischen Landes zum Deutschen Reiche berücksichtigen;

b) die Revision der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten der Badener, entsprechend der Fortbildung des öffentlichen Rechts;

c) die Organisation des Landtags und vorzüglich, ob auch jetzt noch das Zweikammersystem beizubehalten oder eher durch eine Versammlung zu ersetzen sei, in welcher die berechtigten Interessen, deren Wahrung bisher vorzugsweise der Ersten Kammer vorbehalten war, Beachtung finden;

d) die Einrichtung einer jährlichen kurzen Versammlung des Landtags und eines einjährigen Budgets;

e) die Frage der Wahlart, der Integralerneuerung und der Amtsdauer der Mitglieder des Landtags;

f) das Institut des ständischen Ausschusses und die Frage seiner Zuständigkeit;

4. daß es schicklich und zweckmäßig sei, die Initiative zu einer umfassenden Revision der Verfassung der Staatsregierung anheim zu stellen und daß nur bezüglich der Anordnung und jährlichen Versammlungen des Landtags gegenwärtig schon durch die Initiative der Kammer ein Fortschritt einzuleiten sei, oder auch die Gesamtrevision zu fördern geeignet sei;

5. daß für die Prüfung und Feststellung der Anträge zu einer allgemeinen Verfassungsrevision die Bildung einer größeren Revisionskommission, an welcher auch Vertrauensmänner der beiden Kammern sich beteiligen, zweckmäßig erscheint."

Der Antrag wurde mit großer Mehrheit angenommen.

Der genannten Sitzung der Zweiten Kammer lag außer der Motion Bluntschli von seiten der Abgeordneten Buß und Gen. ein Initiativantrag vor, der in der Hauptsache folgende Neuerung verlangte: Die Abgeordneten der Zweiten Kammer werden von den Wahlberechtigten unmittelbar gewählt. Die Unterscheidung zwischen Städten und Ämtern fällt weg. Auf durchschnittlich 25 000 Seelen der Bevölkerung entfällt ein Vertreter. Die Einteilung der Wahlbezirke wird durch Gesetz geregelt. Die Abgeordneten werden auf 4 Jahre gewählt, alle 2 Jahre scheidet die Hälfte aus. In der Begründung wurde gegen die indirekte Wahl u. a. gesagt: Die Verantwortlichkeit der Wahl eines Abgeordneten wird zwischen Urwählern und Wahlmännern geteilt. Eine geteilte Verantwortlichkeit ist aber gar keine. Beiläufig sei hier bemerkt, daß der letzte Satz zum mindesten sehr unvorsichtig war. Denn

in der Allgemeinheit, wie er dasteht, schließt er die Verantwortlichkeit jeder kollegialen Beratung und Beschlußfassung aus und gar erst in einer vielköpfigen parlamentarischen Versammlung. Ferner hebt die Begründung hervor, daß die indirekten Wahlen auf Gleichgültigkeit stoßen, daß Wahlmänner meistens Staatsbeamte, Bürgermeister, Gemeinderäte, Kapitalisten oder Fabrikherren seien, wodurch die Wahl derselben statt einer Handlung einsichtsvoller Freiheit zu sein, ein Akt der Abhängigkeit und der Dienstbarkeit sei. Auch diese Behauptung erwies sich, wie die Erfahrung der nächsten Jahrzehnte zeigte, als nicht stichhaltig. Die rühriger gewordene Arbeit der Parteien sorgte dafür, daß die hier vorausgesetzte Dienstbarkeit, wenn sie überhaupt in größerem Umfang bestanden hat und als solche empfunden wurde, fast vollständig verschwand. Dafür wurde jedoch vielfach die Abhängigkeit von dem Gebot der Parteiführer oder von der Suggestion einer vorübergehenden Zeitströmung eingetauscht, wodurch das Interesse für politische Wahlen bei selbständig denkenden Männern, die nicht auf jedes einzelne Dogma der Partei eingeschworen sind, nicht gerade erhöht wird. Wenn für die Zweckmäßigkeit des direkten Wahlverfahrens keine anderen Gründe, als die eben erwähnten des Antrags Buß, angeführt werden könnten, wäre sie eine Einrichtung von zweifelhafter Güte. Die Bemerkungen dagegen, die in der Begründung des Antrags über Stadt und Land vorgebracht wurden, enthalten manchen zutreffenden Gedanken, wenn sie auch der Bedeutung der Städte nicht durchweg gerecht werden. Es heißt da: Das Übergewicht der Städte ist nicht mehr zu halten. Die Erweiterung des Volksunterrichts und der ganze Gang der die Standesunterschiede abgleichenden Bildung hat die Schranken zwischen dem Bildungsgrade der städtischen und ländlichen Bevölkerung abgeebnet. Gewerbe und Handel ist aus den Mauern der Städte auf das Land hinausgetreten. Umgekehrt hat die städtische Bevölkerung beim scheinbaren Steigen ihres Bildungsgrades wirkliche Einbuße an nachhaltiger Gediegenheit erlitten und der konservative Kern der öffentlichen Meinung liegt unverkennbar in der breiten Gesellschaftsschichte der ländlichen Bevölkerung. Zur Steuer- und Wehrpflicht ist ohnehin die ländliche Bevölkerung tatsächlich ungleich mehr, als die städtische herangezogen. Die Zweite Kammer beschloß mit großer Mehrheit über den Antrag Buß zur Tagesordnung überzugehen, da durch die Motion Bluntschli eine Gesamtdurchsicht der Verfassung in Betracht gezogen und eine Revision der Wahlordnung vor der Gesamtdurchsicht der Verfassung weder als zeitgemäß noch als dringlich erscheine.

Endlich lag der Sitzung vom 22. Dezember der Initiativantrag der Zweiten Kammer nachstehenden Inhalts vor: „§ 46 der Verfassung und der erste Satz des § 54 werden aufgehoben und durch folgende Bestimmungen ersetzt:"

„§ 46. Der Landtag wird alljährlich versammelt.

§ 54, 1. Satz. Das Auflagegesetz wird alljährlich festgestellt."

Der Antrag wurde an eine Kommission verwiesen, für die der Abgeordnete Kiefer später mündlich Bericht erstattete[75]. Er schlug namens der Kommission vor: „Es sei in Anbetracht der sehr vorgerückten Geschäftszeit des gegenwärtig tagenden Landtags und im Hinblick auf die vielfach zwischen der Mehrheit dieses Hauses und der Ersten Kammer, sowie der Großherzoglichen Staatsregierung über diesen Gegenstand hervorgetretenen Meinungsverschiedenheiten dem in diesem Hause ergriffenen Schritt zur Revision der Verfassung in der Erwartung, daß dem nächstzusammentretenden Landtage ein die ganze Frage in der Form eines Gesetzentwurfs umfassender neuer Initiativantrag unterbreitet werde, vorerst eine weitere Folge nicht zu geben." Die Kammer trat dem Kommissionsantrag einstimmig bei.

Begreiflicherweise wünschte die Regierung, ehe sie zu dem so bedeutungsvollen Beschluß, den die Zweite Kammer auf Grund des Antrags Bluntschli gefaßt hatte, Stellung nahm, die Auffassung der Ersten Kammer zu hören. Am 16. Januar 1874 teilte Jolly dem Präsidenten derselben eine Entschließung des Staatsministeriums mit, in der im Auftrag des Großherzogs der von der Zweiten Kammer beschlossene Revisionsantrag auch der Ersten Kammer zur Beratung und Beschlußfassung vorgelegt wurde. Geh. Rat Renaud erstattete darüber einen ausführlichen Kommissionsbericht. Er berief sich vielfach auf die Rede, die Jolly bei Erörterung des Antrags Bluntschli in der Zweiten Kammer gehalten hatte. Das Verhältnis des Reiches zu den Einzelstaaten habe sich noch lange nicht so bestimmt entwickelt, daß man eine tiefer greifende Verfassungsänderung mit der Sicherheit unternehmen könnte, es werde dieselbe auf eine lange Reihe von Jahren hinaus zu den Einrichtungen und Zuständen des Reiches passen. Reichsgesetze über die Zivil- und Strafprozeßordnung, sowie über die Gerichtsorganisation stünden bevor, dadurch würden Änderungen der badischen Verfassung nötig werden, wann und wie weit, lasse sich jetzt noch nicht sagen. Wahrscheinlich werde das Reich auch vom Art. 4 der Reichsverfassung Gebrauch machen und direkte Steuern ausschreiben, die Einfluß auf das Besteuerungsrecht der badischen Staatsgewalt ausübten und eine Beschränkung derselben zur notwendigen Folge haben würden, ein Einwand, der freilich erst in unseren Tagen von Bedeutung geworden ist. Endlich hielt die Kommission die dermaligen Zeitverhältnisse, in denen „die Wogen politischer, kirchlicher, sozialistischer Gärung hoch gingen", für ungeeignet zur Vornahme einer umfassenden Verfassungsänderung, für die Ruhe und Objektivität fehle. Gegen eine teilweise Änderung der Verfassung dagegen hätte die Kommission nichts einzuwenden, besonders solcher Bestimmungen, die lediglich badische Verhältnisse beträfen und voraussichtlich durch eine Fortbildung der Reichsverfassung nicht berührt würden. Dazu rechne sie das einjährige Budget. Da aber der darauf bezügliche Initiativantrag der Zweiten Kammer später an die Erste Kammer ge-

[75] 62. Sitzung der Zweiten Kammer vom 19. Juni 1874.

langen werde, sehe sie davon ab, näher darauf einzugehen. Weiter zählte die Kommission zu den teilweisen Änderungen die Art des Wahlverfahrens, die Gesamterneuerung, die Amtsdauer der Mitglieder des Landtages, aber auch die Domänenfrage, die die Zweite Kammer mit Stillschweigen übergangen habe, obwohl sie „durch das Interesse des Landes wie des Großherzoglichen Hauses gleich dringend erfordert" werde. Die Änderung der §§ 1, 2 und 83 der Verfassung sei nicht nötig. Diese Paragraphen seien zweifellos ohne alle praktische Bedeutung, allein sie wären unverfänglich, weil die Aufhebung des Deutschen Bundes von 1815 eine offenkundige Tatsache sei. Übrigens könnte sich eine Durchsicht nicht auf die genannten Paragraphen allein beziehen. Verschiedene Bestimmungen seien durch Reichsgesetz der Landesgesetzgebung entzogen, andere durch die Landesgesetzgebung aufgehoben oder beschränkt, ohne daß diese Änderungen in der Verfassungsurkunde eingerückt worden wären. Völlig unbestreitbar waren die Bemerkungen gegen die Forderungen der Zweiten Kammer in 3b. Der Berichterstatter hob hervor, daß sich die Kommission keine klare Anschauung von der Art des hier empfundenen Bedürfnisses zu bilden vermöge. Das dermalige Staatsgrundgesetz regele das aktive und passive Wahlrecht der Badener bereits in der freisinnigsten Weise, die Reichsgesetze hätten die bürgerliche und staatsbürgerliche Gleichberechtigung aller Konfessionen anerkannt, die Reichsverfassung endlich die Wehrpflichtigkeit aller Deutschen ausgesprochen und Presse wie Vereinsrecht der Reichsgesetzgebung unterstellt, daher sei es unerfindlich, welche Fortbildung die staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten der Badener erhalten sollten, „wenn es nicht auf die Aufnahme rein theoretischer Sätze in die Verfassung abgesehen ist", wogegen sich die Kommission „auf das allerentschiedenste erklären müßte". Die Kommission lehnte auch die direkte Wahl ab. Endlich bemerkte der Berichterstatter, daß die Kommission aus voller Überzeugung an dem Zweikammersystem festhalte. In diesem Zusammenhang führt er die von uns an anderer Stelle erwähnten Sätze an, daß das Beispiel des Reiches für Empfehlung des Einkammersystems nicht passe. Als weiterer Grund wurde hinzugefügt, „daß zwei Kammern mehr Sicherheit für die Krone gewähren, weil die Gesetzgebung sich in sich selber berichtigt und der Krone manches Nein erspart, und weil der Monarch, welcher bei einer Kammer gar zu leicht in den Kampf der Parteien und mit der Kammer verwickelt wird, bei zwei Kammern, zwischen denen er Wage hält, einem solchen Kampf entzogen bleibt." Wer freilich die Einführung des Einkammersystems nur als eine Etappe zur Republikanisierung des Staates ansieht, wird diesen Grund nicht gelten lassen wollen. Schließlich machte Geh. Rat Renaud darauf aufmerksam, daß sich Bluntschli noch 1868[76] für das Zweikammersystem ausgesprochen habe. In der Tat ist Bluntschli mit diesem Teil seines Antrags

[76] Die von Renaud angeführten Stellen finden sich bei Bluntschli „Allgemeines Staatsrecht", 4. Auflage 1868 Bd. I, S. 495 ff.

in einen starken Widerspruch mit sich selbst geraten. Hier zieht er die Beseitigung der Ersten Kammer in den Bereich der Möglichkeit, wenige Jahre zuvor hatte er, wie oben erwähnt, die Aufhebung derselben für ein Unglück des Staates erklärt. Der Schlußantrag der Kommission, dem das Haus beitrat, lautete:

„1. Eine umfassende Revision der bestehenden Staatsverfassung vom 22. August 1818 erscheint dermalen nicht als geboten.

2. Dagegen erkennt die Erste Kammer an, daß eine größere oder geringere Zahl von Bestimmungen der Verfassung jetzt schon einer Revision unterzogen werden könnten; sie ist daher in diesem Sinne bereit, zu einer durch die Großherzogliche Regierung zu berufenden Verfassungsrevisionskommission Vertrauensmänner zu berufen." Mit der Annahme des Antrags war die Angelegenheit vorerst erledigt.

Die Forderung des direkten Wahlrechts bildete allmählich den Kernpunkt in den Programmen der oppositionellen Parteien. Auch die liberale Mehrheit konnte die Zeitströmung nicht ganz unbeachtet lassen, zumal da sich ja, wie wir gesehen haben, in ihren eigenen Reihen einzelne Mitglieder schon vor Jahren dafür ausgesprochen hatten. Freilich die Regierung lehnte die Ersetzung des indirekten Wahlverfahrens durch das direkte, ohne daß gleichzeitig Garantien gegeben würden, wie sie das bestehende System bis dahin geboten habe, unbedingt ab. Keines der verschiedenen Ministerien, die in jenem Zeitabschnitt an das Ruder kamen, hat an dieser Haltung etwas geändert. Wir werden noch darzustellen haben, mit welchen Schwierigkeiten es verbunden war, zu einer Verständigung über das Maß der Garantien zwischen der Zweiten Kammer und den übrigen gesetzgebenden Faktoren des Staates zu gelangen.

Jolly war im September 1876 zurückgetreten. Mit ihm schied ein Mann von überragender Begabung und ungewöhnlicher Arbeitskraft aus dem Ministerium. Seine etwas verschlossene Natur ließ ihn nie nach Volkstümlichkeit streben. Er erfreute sich trotz seiner hohen staatsmännischen Bedeutung auch in der liberalen Partei, aus der er doch hervorgegangen war, nie ungetrübter Beliebtheit. Es wiederholte sich unseres Erachtens in kleineren Verhältnissen die Erfahrung, die Bismarck in größeren machte. Der Verkehr mit bedeutenden Männern ist nicht leicht und deshalb nicht jedermanns Sache. Immerhin hätte die Tatsache allein, daß Jolly mit der Kammermehrheit nicht immer gut auskam, ihn nicht zu Fall gebracht. In dem Augenblick jedoch, in dem Bismarck den sogenannten Kulturkampf abzubauen begann, war auch im Einzelstaate der Träger einer ähnlichen Politik wohl nicht mehr möglich. Überrascht wurde dann Jolly doch von der Notwendigkeit, seinen Abschied zu erbitten. Er bewarb sich bald darauf um ein Reichstagsmandat in dem Wahlbezirk Pforzheim—Gernsbach. Durch eigentümliche Machenschaften daselbst ist es ihm nicht gelungen, durchzudringen und so einen größeren Schauplatz für Geltendmachung seiner Anschauungen zu gewinnen. Im Interesse unseres Landes und, darf

man wohl behaupten, auch des Reiches ist es zu beklagen, daß sich ein solcher Staatsmann und einer mit so ausgeprägten nationalen Bestrebungen schließlich mit der zwar hohen Rangstellung, aber dem politisch völlig bedeutungslosen Amte eines Präsidenten der Oberrechnungskammer und einiger schriftstellerischer Arbeit begnügen mußte.

Jollys Nachfolger als Staatsminister wurde Turban. Er blieb bis 1893 im Amte. Dann folgte Nokk bis 1901, worauf Brauer zum Staatsminister ernannt wurde. Turban hatte 1890 die Leitung des Ministeriums des Innern abgegeben; sie wurde Staatsrat Eisenlohr übertragen. Dieser bekleidete sein Amt auch unter Nokk und bis 1900 unter Minister von Brauer. Er konnte somit unter den drei Staatsministern einen bedeutenden Einfluß auf die Behandlung der Verfassungsreform ausüben, da diese Frage ja in erster Linie in den Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern fiel.

Daß trotz der abweichenden Anschauungen einiger Liberalen zunächst in der Zweiten Kammer keine Mehrheit für das unmittelbare Stimmrecht vorhanden war, wurde bereits bei der Erörterung der Anträge Lindau, Kiefer und Buß erwähnt. Aber mit der Zeit wechselten die Beschlüsse des Hauses. Denn die Zusammensetzung desselben wurde allmählich eine andere. Die nationalliberale Partei büßte ihre überragende Mehrheit ein. Während sie 1870 über 55 Kammersitze verfügte, zählte sie 1881 nur 31. Es gelang ihr zwar in den nächsten Tagungen wieder emporzukommen, so daß sie es 1887 auf 52 Mitglieder brachte, aber in den folgenden Jahren erlitt sie wiederholt Verluste und behauptete schließlich mit 24 oder 25 Sitzen knapp die relative Mehrheit in der Zweiten Kammer. Dagegen wurde das Zentrum, wie sich die frühere katholische Volkspartei nach dem Namen ihrer Parteifreunde im Reichstage nunmehr bezeichnete, die zweitstärkste Partei. 1870 zählte es 5 Mitglieder, gewann aber allmählich weitere Sitze, brachte es 1881 auf 23. Es trat dann infolge von Unstimmigkeiten in seinen Reihen ein Rückschlag ein, so daß die Zentrumsfraktion 1887 nur aus 9 Mitgliedern bestand, dann stieg aber die Zahl derselben und betrug in den folgenden Landtagen 21 bis 23. Das Zentrum unterstützte in diesem ganzen Zeitabschnitt in den Bezirken, in denen es selbst keine Aussichten hatte, die übrigen oppositionellen Parteien und verhalf den Demokraten (Süddeutsche Volkspartei) zu 5 bis 6, den Freisinnigen, die sich übrigens in den neunziger Jahren schon einmal einige Zeit mit den Demokraten vereinigt hatten, zu 1 oder 2 Mandaten. Außerdem gewann die Sozialdemokratie infolge der fortschreitenden Industrialisierung einzelner Bezirke Boden für ihre Bestrebungen. 1891 fielen ihr erstmals zwei Sitze zu. Auch sie erfreute sich der Unterstützung des Zentrums und brachte es auf 5 und 1901 auf 6 Sitze. Wie verschieden die Grundanschauungen dieser oppositionellen Parteien auch sein mochten, in der Forderung des direkten Stimmrechts waren sie einig. Die konservative Partei war in jenen Jahren zuweilen mit einem oder zwei Sitzen vertreten. Vorübergehend gelang auch der antisemitischen Strömung,

einen und einmal zwei Sitze zu gewinnen. Doch bestand in diesen beiden kleineren Gruppen keine einheitliche Auffassung in der Wahlrechtsfrage. Bei diesen Parteiverhältnissen erlangten zwar die Anträge der Oppositionellen auf Einführung des direkten Stimmrechts mehrfach die Mehrheit in der Zweiten Kammer, aber die Nationalliberalen waren trotz der erlittenen Verluste immer noch stark genug, die verfassungsmäßige Zweidrittelmehrheit zu verhindern. Ihrerseits machte die Partei verschiedenartige Vorschläge, um in der umstrittenen Frage eine Verständigung mit der Ersten Kammer und mit der Regierung herbeizuführen. Sie erzielte damit allerdings keinen Erfolg. Heute, da die heißen Kämpfe jener Tage der Geschichte angehören, ist ohne weiteres zuzugeben, daß alle Bemühungen dieser Art unter den herrschenden Verhältnissen erfolglos bleiben mußten. Das früher erwähnte Wort Eckhards von der Fruchtlosigkeit jedes Widerstandes gegen das allgemeine, gleiche und direkte Wahlrecht bewahrheitete sich, ebenso die Andeutung, daß es in jeder Beziehung ersprießlicher ist, zur rechten Zeit freiwillig ein Zugeständnis zu machen, als sich später dazu gezwungen zu sehen.

Im Jahre 1876 beschloß die Zweite Kammer[77] über einen Antrag Junghanns auf Einführung der direkten Wahl und Beseitigung der Städtevorrechte, so daß auf je 25 000 Einwohner ein Abgeordneter käme, Übergang zur Tagesordnung. In der gleichen Weise wurde ein Antrag Betzinger, der dieselbe Forderung aufstellte, am 22. Januar 1878 erledigt. Ein anderes Geschick hatte 1882 der Antrag Kern und Gen. Das Zentrum, dem die genannten Abgeordneten angehörten, brachte dieses Mal keinen Initiativantrag ein, sondern eine Motion. Diese ließ die Städtevertretung unberührt, verlangte keine Neueinteilung der Wahlkreise, sondern beschränkte sich auf die Forderung des direkten Wahlverfahrens. Die Motion wiederholte im wesentlichen die uns bekannten Gründe gegen das indirekte System. Sie wies außerdem auf die Wirkung der Reichstagswahlen hin und bestritt, daß diese irgendwie Gefahren hervorgerufen habe. Eigentümlich mutet uns die naive Bemerkung in der Begründung der Motion an, daß mit der Einführung des direkten Wahlrechts deshalb nicht gezögert werden sollte, „da die Lösung der sozialen Frage unmittelbar vor der Tür stehe", die es namentlich wünschenswert mache, daß der geringe Mann als Wähler seinem Abgeordneten nähergerückt werde. Ebenso fremd klingt uns, wenn der Abgeordnete von Feder in der Aussprache des Hauses über die Sozialdemokratie sagte: „Wir leben in Baden in Verhältnissen, daß die sozialdemokratische Bewegung in einer unabsehbaren Zeit für unser Land von keiner Bedeutung ist. Wir haben sie nur in wenigen Städten so wenig zahlreich, daß von einem wirklichen Einfluß auf staatliche Dinge keine Rede sein kann." Die Worte der beiden Abgeordneten, so verschieden sie auch lauten, beweisen uns von neuem, daß in jener Zeit so viele, geistig nicht

[77] Sitzung der Zweiten Kammer vom 2. Juni 1876.

unbedeutende Männer bei der Beurteilung der Sozialdemokratie hilflos im Dunkeln wandelten.

In der Vollsitzung des Hauses beantragte die nationalliberale Partei: „In Erwägung, daß dem Antrag in der Motion Kern auf Abänderung des Wahlrechts durch Einführung der direkten Wahlen sehr erhebliche Bedenken gegenüber stehen und daß insbesondere dieser Antrag eine Änderung der Verfassung nur in einzelnen Punkten verlangt, obgleich die begehrte Änderung mit anderen Bestimmungen der Verfassung in untrennbarem Zusammenhang steht, teils auf sie einen wesentlichen Einfluß üben müßte und es sich in keiner Weise empfehlen kann, auf diesen Antrag einzugehen, wird Übergang zur Tagesordnung beschlossen."

Abgeordneter Kiefer hatte diesen Antrag seiner Freunde zu begründen. Seine Aufgabe war im Hinblick auf die Stellung, die er noch vor wenigen Jahren eingenommen hatte, nicht leicht, doch er entledigte sich derselben mit Geschick. Er hob hervor, daß man die Wahlfrage nicht isoliert aufgreifen dürfe. Sie sei nur in Verbindung mit einer eingehenden Verfassungsreform zu lösen. Diese hätten seine Parteifreunde früher verlangt. Er wies auf die Forderung der Gesamterneuerung der Zweiten Kammer, auf eine anderweitige Zusammensetzung der Ersten Kammer hin. Nach der Äußerung des Abgeordneten Buß über die Städtevorrechte fand er es begreiflicherweise sehr auffällig, daß Kern und seine Freunde plötzlich und schnell ihre Meinung geändert hätten. Kern hatte vielfach im schärfsten Gegensatz zu Buß gesagt: Es kann nicht verkannt werden, daß durch die veränderte Steuergesetzgebung seit 1818 „die Städte namentlich mit ihrem beweglichen Vermögen mehr zur Staatskasse beigezogen werden; es kann auch nicht verkannt werden, daß gerade in den Städten die Interessen des Gewerbes, des Handels und der Industrie vorherrschen, und es muß zugegeben werden, daß die größeren Städte besonders die Zentren der Intelligenz sind. Alle diese Umstände rechtfertigen vollständig, daß den Städten ihre seitherigen Vorrechte bleiben." Auch der Abgeordnete Lender hatte sich in der Aussprache dahin geäußert, daß die Städte „es sind, die zu den Lasten des Landes, über welche hier in ganz besonderer Weise verhandelt wird, hauptsächlich beigezogen werden". Kiefer wollte es deshalb nicht glauben, daß sich das Zentrum mit der Aufhebung des indirekten Wahlverfahrens begnügen werde. Habe es diese erreicht, würden andere Forderungen kommen. Dabei machte er die gewiß nicht bloß für jene Zeit zutreffende Bemerkung: „Eine der größten Gefahren jeder Wahlreform würde nach meiner Ansicht darin bestehen, daß man ein Wahlsystem organisieren wollte, das wie im Schachbrett das ganze Land in kleine Quadrate teilt nach dem starren Grundsatz der Einwohnerzahl, ohne daß man dabei unterscheiden würde, ob der Bezirk im Schwarzwald, Odenwald oder irgend einem wenig bedeutenden Landesteile gelegen ist, oder ob er eine bewegungsvolle Stadt, welche einer sehr großen Zahl von Menschen eine vielseitige wirtschaftliche Tätigkeit gewährt, die sich

in mächtiger Fortbewegung befindet.“ . . . . Wollen Sie Städte wie Mannheim und Karlsruhe „einfach in das Schachbrett einfügen, ihnen gleichsam Arme und Beine abschneiden, nur um den mechanischen Grundsatz der Gleichheit Ihres Schachbrettes durchzuführen? Das wollten Sie früher unbedingt.“

Abgeordneter von Feder hat sich über die ganze Angelegenheit sehr resigniert ausgesprochen: „Ich bin auch bezüglich des Wahlsystems auf Grund langjähriger Erfahrung sehr kühl geworden, und es gibt, nachdem ich so verschiedenes gehört und gesehen habe, in Wahlangelegenheiten für mich fast nur eine Frage, die von Interesse für mich ist, die mich erwärmen könnte, und das ist eine Frage, die heute noch gar nicht berührt wurde, das ist die Frage des Wahlrechts der Frauen, allein ich wollte in dieser Hinsicht keinen Antrag stellen, denn allerdings, wie ich einsehe, müssen wir die Lösung dieser Frage der Zukunft überlassen.“ Das Haus war damals offenbar der Meinung, daß diese Zukunft in nebelhafter Ferne liege, da der Bericht zu den Worten Feders nichts weiter bemerkt, als „Heiterkeit“.

Mit großer Schärfe lehnte Staatsminister Turban die Motion Kern ab. Für die Regierung, sagte er, sei der Antrag unannehmbar. Das indirekte System biete eine der Garantien gegen Ausschreitungen, die unter Umständen zu erwarten seien, wenn die Änderung schrankenlos nach der Motion gemacht werde. Baden würde damit etwas durchführen, was nirgends bestünde, was seines Wissens „überhaupt kein zivilisierter, kein weiser und politisch eingerichteter Staat“ besäße. Es müßten bei uns Garantien geschaffen werden, damit „unsere Verfassung ein die wahre Freiheit schützendes und im besten Sinne des Wortes konservatives, ein unserem Lande zum Segen gereichendes Werk verbleibe“. Trotz dieser Erklärung des Ministers wurde der Antrag auf Tagesordnung mit 29 gegen 28 Stimmen abgelehnt und die Motion mit derselben Mehrheit angenommen [78]. Zu der letzteren gehörte auch der konservative Abgeordnete von Stockhorner.

Die Erste Kammer beschloß einstimmig, der Motion nicht beizutreten. Geh. Hofrat Schulze berichtete über dieselbe mündlich u. a.: „In einer Zeit, wo der erbitterte Kampf religiöser und wirtschaftlicher Parteien unser Volk bis in seine tiefsten Tiefen durchwühlt, wo alle Leidenschaften, auch die unedelsten gegen einander aufgerufen werden, muß man festhalten an gegebenen Grundlagen des Staatslebens, die sich bewährt oder wenigstens keine unerträglichen Übelstände mit sich geführt haben.“ . . . „Der Staatsminister hat nur seine Pflicht getan, indem er die vorliegende Motion (Kern) als unannehmbar erklärt und seine wohlerwogene Ansicht in gründlicher Weise motiviert hat [79].“

In verschiedener Hinsicht sind die Bemerkungen bezeichnend, die damals zwei Mitglieder der Ersten Kammer über die Frage gemacht haben.

---

[78] 63. Sitzung der Zweiten Kammer vom 27. April 1882.

[79] 23. Sitzung der Ersten Kammer vom 3. Mai 1882.

Graf Berlichingen sagte, daß er sich früher immer für direkte Wahl ausgesprochen habe, weil es ihm als etwas Ideales erschienen sei, wie der Kandidat öffentlich vor das Volk hintrete, sein Programm entwickle und jedermann auf seine Frage Rede stehe. Allein unsere Reichstagswahlen, namentlich in der letzten Zeit, mit ihrer persönlichen Hetze, ihren Straßenanschlägen und ihrer Erregung der niedrigsten Leidenschaften hätten ihn derart mit Abscheu erfüllt, daß er der Verwicklichung jenes Ideals in unserem Staatsleben nicht mehr das Wort reden werde. Freiherr von Marschall erklärte, daß er kein unbedingter Gegner des direkten Wahlrechts sei. Aber solange die Strömung im Volke gegen die indirekten Wahlen nicht ganz andere Dimensionen als bisher annehme, verneine er die Einführung des direkten Systems.

Im Jahre 1885 lagen der Zweiten Kammer zahlreiche Bittschriften für Einführung der direkten Wahl vor, sie kamen aber nicht mehr zur Verhandlung. Eine noch größere Zahl lief auf dem Landtage 1889/90 ein. Über diese erstattete namens der Petitionskommission Abgeordneter Strübe Bericht. Er teilte mit, daß die Kommission mit allen gegen 3 Stimmen Tagesordnung beantrage; ein Gegenantrag wolle die Bittschrift der Regierung empfehlend überweisen. Bei dieser Debatte sprach sich der Staatsminister mit derselben Schärfe wie vorher gegen die Änderung aus. Die Regierung sei fest entschlossen, auf Einführung des direkten Wahlrechts nicht einzugehen, hauptsächlich aus dem Grunde, weil ein allgemeines direktes Wahlrecht, das, wie es hier verlangt werde, ohne jede Einschränkung gewährt werden solle, „zum Umsturz unseres Staatswesens führen“ würde. Es wäre eine Unwahrheit und Unnatürlichkeit, zu sagen, es sei ein jeder gleichbefähigt, die Verhältnisse unseres Staatswesens zu erkennen und in demselben mitzuwirken; man entferne sich damit von der Natur.

Während sich der konservative Abgeordnete Kirchenbauer im Gegensatz zu früheren Äußerungen einzelner seiner Gesinnungsgenossen als Gegner des direkten Stimmrechts bekannte und erklärte, daß, wenn sein Parteifreund Mühlhäußer noch lebe und die Früchte des direkten Systems gesehen hätte, er gewiß nicht wieder für das letztere eintreten würde, bemerkte der nationalliberale Abgeordnete Wittum, daß er unter gewissen Kautelen für das direkte System sei und somit nicht für Übergang zur Tagesordnung stimmen werde. Der Kommissionsantrag wurde indessen mit Mehrheit angenommen.

Auf dem Landtage 1891/92 verlangte eine Motion Muser (Demokrat), die Regierung wolle einen Gesetzentwurf vorlegen, der die Einführung des direkten Wahlrechts für die Landtagswahlen bestimme. Außerdem stellte der Abgeordnete Birkenmayer (Zentrum) einen Initiativantrag auf Einführung des direkten Stimmrechts. Über die Motion und den Initiativantrag erstattete der Abgeordnete Fieser (natlib.) namens der Kommissionsmehrheit Bericht. Er teilte mit, daß über das System, über den Umfang des aktiven und passiven Wahlrechts, sowie über die Notwendigkeit einer neuen Wahlkreiseinteilung die Minderheit

der Kommission, nämlich die Mitglieder des Zentrums, der Volkspartei und das eine Mitglied der Sozialdemokratie völlig einig seien. Doch lasse das Zentrum die Frage der Teilerneuerung unberührt, Volkspartei und Sozialdemokratie verlangten Gesamterneuerung, außerdem sei das sozialdemokratische Mitglied für die relative Mehrheit der Abstimmenden zur Gültigkeit der Wahl. Auch die Mehrheit erkenne an, daß seit Einführung direkter Reichstagswahlen die öffentliche Meinung in Baden in steigendem Maße dieses System auch für die Landtagswahlen verlange. Wenn die Reichsverfassung die Bildung des Volkes für so fortgeschritten erachte, daß sie dem Wähler das Recht der direkten Wahl einräume zu dem Reichstage, in dem die wichtigsten politischen, sozialen und wirtschaftlichen Fragen der Nation beraten würden, so könne auf die Dauer dieses Recht auch für den Landtag nicht versagt werden. Ebenso könne die Behauptung nicht bestritten werden, daß die indirekte Wahl möglicherweise zu der Anomalie führe, daß der Abgeordnete nicht der Vertrauensmann der großen Masse der Wähler, sondern einer Minderheit sei. Dagegen bestritt der Bericht die Behauptung der Antragsteller, daß das direkte Wahlsystem das Korrelat der allgemeinen Schul-, Wehr- und Steuerpflicht sei. Die Konsequenz dieser staatsbürgerlichen Verpflichtungen führe nur zur Gewährung des allgemeinen politischen Wahlrechts. Obschon sich die Mehrheit der Kommission, wie man aus den Mitteilungen des Berichterstatters ersieht, den Anschauungen der Minderheit stark genähert hatte, erklärte sie doch, daß sie ihre schweren Bedenken gegen die Einführung des direkten Stimmrechts nur fallen lassen könne, wenn als Gegengewicht gegen dasselbe eine Gesamtrevision der Verfassung vorgenommen würde, durch die „wirksame Garantie gegen die Gefahren des direkten Wahlrechts geschaffen" würden. Eine solche liege in der Reform der Ersten Kammer. Der Grundbesitz sei darin nur mangelhaft, die Großindustrie und das Großkapital gar nicht vertreten. Auch die großen Städte, „der Mittelpunkt des höheren Kulturlebens" hätten keine Vertretung in der Ersten Kammer. Ferner wurde in dem Berichte ausgeführt, daß die Kommission die Frage des Budgetrechts im einzelnen keiner näheren Prüfung unterzogen habe. Zwar sei auch die Mehrheit der Kommission nicht der Ansicht, daß die Einführung der direkten Wahl zur Zweiten Kammer etwa eine gleichheitliche Verteilung des Budgetrechts zwischen beiden Häusern nach sich ziehen müsse. Die Zweite Kammer würde auch bei der direkten Wahl die eigentliche Vertretung der großen Mehrzahl der Steuerzahler sein und müsse deshalb mit Recht nach wie vor ein erhebliches Übergewicht bei Festsetzung des Staatsvoranschlags haben. Aber eine genaue Bestimmung dessen, was unter einem die Finanzen betreffenden Gesetzentwurf zu verstehen sei und die sorgfältige Prüfung der Frage, ob nicht der reorganisierten Ersten Kammer eine Mitwirkung insofern zu gestatten sei, daß an den bestehenden Steuern ohne ihre Zustimmung eine Änderung von der Zweiten Kammer allein nicht beschlossen werden könne, dürfe der eingehenden Erwägung bei Revision der Verfassung würdig sein. Die

Mehrheit der Kommission stellte folgenden Antrag: „In Erwägung, daß der Initiativantrag, der Abgeordneten Birkenmayer und Gen. nach seinem Wortlaut und der Antrag der Abgeordneten Muser und Gen. nach der Erklärung des Antragstellers in der Kommission eine Revision der Verfassung nur bezüglich der Wahlen zur Zweiten Kammer und bezüglich der Wahlkreiseinteilung in sich fasse;

in Erwägung, daß bei Einführung der direkten Wahlen zur Zweiten Kammer und einer damit verbundenen Änderung der Wahlkreiseinteilung eine Gesamtrevision der Verfassung notwendig erscheint;

in Erwägung, daß der bei Vorlage des Initiativantrags der Abgeordneten Birkenmayer und Gen. angekündigte, nach dem Inhalte des Initiativantrags mit diesem in untrennbarem Zusammenhang bestehende weitere Gesetzentwurf über die Neueinteilung der Wahlkreise für die Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer bis jetzt nicht eingebracht ist und bei dem vorgerückten Stadium der Landtagsverhandlungen nicht mehr in beiden Kammern beraten werden könnte;

ein Eingehen auf Einzelberatung des eingereichten Gesetzesvorschlags daher als zwecklos erscheint, wird der Antrag gestellt:

1. die Anträge der Abgeordneten Birkenmayer und Gen. und der Abgeordneten Muser und Gen. abzulehnen,
2. auszusprechen, daß die Zweite Kammer mit der Änderung des Wahlsystems durch Einführung der direkten Wahlen einverstanden sei, daß sie aber für den Fall der Einführung dieses Wahlsystems eine Gesamtrevision der Verfassung für notwendig erachte,
3. die Großherzogliche Regierung zu ersuchen, dem Landtag einen Gesetzentwurf auf Abänderung der Verfassung in diesem Sinne vorzulegen."

Namens der Minderheit der Kommission erstattete Abgeordneter Muser Bericht. Darin hieß es u. a.: Wenn die Repräsentativverfassung eine Wahrheit werden solle, so müsse der eigentliche Zweck der Wahlen darin gefunden werden, daß sie den tatsächlichen Volkswillen möglichst unverfälscht zum Ausdruck bringe und ihm dadurch die Möglichkeit der verfassungsmäßigen Geltendmachung im Parlament verschaffe. 1818 sei die Volksbildung noch nicht weit vorgeschritten gewesen, da habe man in den Wahlmännern denjenigen Urwählern, die nicht lesen oder schreiben konnten, einen Vormund geben müssen. Dazu sei jetzt kein Bedürfnis mehr vorhanden. Musers Antrag ging dahin: die Kammer wolle

1. dem Antrag der Abgeordneten Birkenmayer und Gen. und im Falle dessen Ablehnung
2. dem Antrag der Abgeordneten Muser und Gen. zustimmen.

Die Aussprache in der Vollversammlung des Hauses [80] brachte die verschiedenen Gründe für und wider das direkte Stimmrecht in großer

[80] Sitzung der Zweiten Kammer am 13. und 14. Mai 1892.

Ausführlichkeit noch einmal vor. Doch kann man nicht behaupten, daß viele neue Gesichtspunkte gewonnen wurden. Dagegen trat stellenweise die Frage des Tages hinter der Erörterung hoher staatsrechtlicher und kirchenpolitischer Probleme etwas zurück, wobei die tiefen Gegensätze, die die Parteien trennen, scharf zum Ausdruck kamen. Abgeordneter Fieser betonte, daß die demokratische Partei in ihrer Forderung konsequenter sei als das Zentrum. Sie erstrebe das direkte Wahlrecht vom Standpunkt der Volkssouveränität. Die Mehrheit der Kommission aber kenne verfassungsmäßig nur die Souveränität des Landesherrn. Das erste Ziel der Demokratie seien die direkten Wahlen, das nächste die Beseitigung der Ersten Kammer und die Durchführung des parlamentarischen Systems, das dem verfassungsmäßigen Konstitutionalismus entgegenlaufe. Die letzten Konsequenzen der Haltung der demokratischen Partei ziehe offenbar nur die Sozialdemokratie. Das Zentrum sei inkonsequent, da es einerseits den blinden Gehorsam gegenüber der kirchlichen Autorität verlange und auf diesem Gebiete eine Vertretung der Volksrechte am wenigsten anerkenne, während es politisch die direkte Wahl im Interesse der Verwirklichung der Volksrechte erstrebe. Auf das letztere erwiderte Abgeordneter Wacker, der Führer des Zentrums, daß Fieser den Unterschied zwischen staatlichen und kirchlichen Institutionen völlig verkenne. Er sei der des Menschlichen und Göttlichen. Eine Aufforderung, die bestehenden Institutionen der Kirche in irgend einer Richtung zu ändern, trage als Konsequenz in sich die Aufforderung zum Abfall vom Glauben, der an jene Einrichtungen bestehe. Dann erklärte Wacker, daß die Absicht, bei einer Neueinteilung der Wahlkreise die Städtevorrechte zu vernichten, bei dem Zentrum nicht vorhanden sei und in dem Antrag Birkenmayer nicht zum Ausdruck komme. Abgeordneter Dreesbach (Sozialdemokrat) sagte, daß durch das direkte Wahlrecht das Maß der Volksrechte noch nicht erreicht sei. Die Beseitigung der Ersten Kammer werde nachfolgen müssen. Seine Partei gehe von dem Grundsatz der Volkssouveränität aus und ziehe alle Konsequenzen dieser Auffassung. Mit einer kleinen Abschwächung dieser Worte, aber doch mit nicht zu verkennender Deutlichkeit, welches Endziel er mit seiner Partei erstrebt, fügte der Abgeordnete hinzu: Inwiefern diese Konsequenzen zur Einführung republikanischer Institutionen führten, überlasse seine Partei der Zukunft. Abg. Kiefer wies darauf hin, daß die Frage direkten oder indirekten Wahlrechts nicht die Bedeutung habe, wie die Errungenschaft des allgemeinen Wahlrechts. Auch bekannte er, daß er seine frühere Anschauung, die zur Abschaffung der Ersten Kammer geneigt habe, im Laufe der Zeit allerdings geändert hätte, weil er sich unter den veränderten Verhältnissen von der Notwendigkeit der Ersten Kammer überzeugt habe. Der Staatsminister fügte zu den mehrfach geäußerten Gründen gegen die Einführung des direkten Wahlrechts hinzu, daß die Regierung der Meinung sei, mit dem Zugeständnis der allgemeinen Wahlen das äußerste getan zu haben, was in unserem konstitutionellen Staatsleben möglich wäre. Sie habe sich mit Beschlüssen von 1869/70

nur unter der Voraussetzung einverstanden erklärt, daß die Klausel des indirekten Verfahrens bestehen bleibe. Auch das jetzige Ministerium könne diese nimmermehr aufgeben. Der Antrag der Kommissionsmehrheit, in der Zusammensetzung oder der Zuständigkeit der Ersten Kammer eine Kautel gegen das direkte Wahlrecht zu schaffen, sei für die Regierung ebenfalls unannehmbar. Eine wirksame Kautel müsse in der Zweiten Kammer gefunden werden. Am Schlusse seiner Rede begegnete sich der Minister mit den Ausführungen Fiesers, wenn er sagte, daß in den Darlegungen einzelner Abgeordneter lediglich das demokratische Prinzip zum Ausdruck komme, während wir in einer Monarchie lebten, nach deren Verfassung der Landesherr alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinige, die er konstitutionell auszuüben habe. Schließlich äußerte sich Abgeordneter Wittum dahin, daß er Kautelen vorzugsweise in der Organisation der Vertretung der Landwirtschaft, der Industrie, der Gewerbe, der versicherten Arbeiter, der Interessen der Hochschulen und der religiösen Bekenntnisse erblicke und zwar in der Weise, daß in der Zweiten Kammer diese Interessenvertretung etwa im Umfang eines Drittels oder Viertels der Gesamtzahl der Abgeordneten errichtet werde. Nach dieser ausgedehnten Aussprache wurden die Anträge Birkenmayer und Muser mit 32 gegen 28 Stimmen abgelehnt, dagegen der Antrag der Kommissionsmehrheit vom Hause genehmigt, nachdem der Ziffer 2 folgende Fassung gegeben war: „auszusprechen, daß die Zweite Kammer mit der Änderung des Wahlsystems durch Einführung der direkten Wahlen einverstanden sei und wünscht, daß bei diesem Anlaß eine Gesamtrevision der Verfassung vorgenommen werde[81]. Der Wortlaut war für den Fall der Annahme der Ziffer 1 zwischen Demokratie, Nationalliberalen und Zentrum vereinbart worden.

In dem Kommissionsbericht der Ersten Kammer, den Freiherr Ernst August von Göler erstattete, wurde nicht ohne Berechtigung darauf hingewiesen, daß der Beschluß des anderen Hauses eine sehr verschiedene Auslegung gestatte. Er sei nur dadurch ermöglicht worden. Was aber die Mehrheit der Kammer wirklich beabsichtige, wäre nicht deutlich zu erkennen. Der Antrag Kern sei seiner Zeit von der Ersten Kammer einstimmig abgelehnt worden. Jetzt sei die Frage, ob sich seit 1882 die Verhältnisse so geändert hätten, daß eine andere Stellung anzunehmen sei. Zwei Mitglieder der Kommission bejahten diese Frage unter gewissen Bedingungen und Voraussetzungen, alle übrigen erklärten, dem Antrag der Zweiten Kammer nicht beitreten zu können. Der Antrag der Kommission lautete:

„Die Erste Kammer wolle beschließen:

1. In Erwägung, daß der Antrag der Zweiten Kammer sich für Einführung direkter Wahlen erklärt, ohne dabei Bestimmungen vorzuschlagen, welche geeignet wären, die mit dem allgemeinen Stimmrecht und

---

[81] Beilage Nr. 134 der „Karlsruher Zeitung" vom 15. Mai 1892.

dem direkten Wahlverfahren verbundenen Übelstände und Gefahren zu verhüten, vermag die Erste Kammer dem Antrag der Zweiten Kammer nicht beizutreten.

2. Unabhängig von der Frage einer Änderung des Wahlsystems zur Zweiten Kammer ersucht sie die Großherzogliche Regierung, eine Reform der Ersten Kammer im Sinne einer Verstärkung derselben in Erwägung ziehen zu wollen."

Bei der Beratung im Hause[82] äußerte Geh. Hofrat Georg Meyer, daß das indirekte System keinen Schutz gegen das Eindringen der Sozialdemokratie in die Volksvertretung biete. Es erzeuge Gleichgültigkeit der Wähler. Gerade durch dieses System erzielten die extremen Parteien Erfolge, weil ihnen die Lauheit der gemäßigten Elemente zugute komme. Für eine Gesamtrevision der Verfassung könne er sich aussprechen. Auch er halte Kautelen für notwendig. Doch sei er gegen jeden Zensus und gegen eine Ständevertretung in der Zweiten Kammer. Dagegen könne man vielleicht eine gewisse Dauer des Wohnsitzes an einem Orte und eine gewisse selbständige Lebensstellung verlangen. Wenn doch das Volk reif sei, wie die extremen Parteien stets behaupteten, dann dürfte die Bestimmung aufzuheben sein, daß gewisse Beamte in ihrem Bezirke nicht wählbar seien und bei Beförderung ihr Mandat verlören. Er stimme somit gegen Ziffer 1, aber für Ziffer 2 des Kommissionsantrags. Ebenso erklärte Freiherr von Hornstein stimmen zu wollen. Ministerialpräsident Eisenlohr wies wie der Berichterstatter darauf hin, daß diese scheinbar die übereinstimmende Ansicht der überwiegenden Mehrheit darstellende Entschließung einen innern Widerspruch in sich schließe. Da sich die verschiedenen Parteien unter der gewünschten Gesamtrevision je nach ihrer politischen Stellung die verschiedenartigsten Abänderungen der Verfassungsbestimmungen gedacht hätten, sei es der Regierung gar nicht möglich, dem Wunsch der Zweiten Kammer zu entsprechen, ohne daß gegen denselben sofort von einer oder der anderen Partei entschieden Widerspruch erhoben werde. Nachdem sich auch der Staatsminister und verschiedene Mitglieder des Hauses ähnlich ausgesprochen hatten, wurde Ziffer 1 gegen 2 Stimmen und Ziffer 2 einstimmig angenommen.

Dem Landtag 1893/94 lagen wiederum zwei Anträge vor. Die Abgeordneten Heimburger und Gen. (Demokratische Partei) beantragten, die Regierung werde ersucht, „dem Landtage noch vor den nächsten Erneuerungswahlen einen Gesetzentwurf vorzulegen, wodurch die gesetzlichen Bestimmungen über die Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer dahin abgeändert werden, daß ohne jede Beschränkung der Rechte der Volksvertretung und unter Wahrung der Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit des Wahlrechts

---

[82] 26. Sitzung der Ersten Kammer vom 13. Juni 1892. Vgl. auch Beilage 164 der „Karlsruher Zeitung" vom 16. Juni 1892.

1. die direkte Wahl der Abgeordneten durch die Wahlberechtigten eingeführt,
2. eine größere Garantie für die Sicherung des Wahlgeheimnisses geschaffen,
3. das System der Proportionalvertretung verwirklicht wird [83]."

Das Zentrum (Buol und Gen.) beantragte, „daß

I. die Einwohnerzahl die Grundlage für den Umfang der einzelnen Wahlbezirke in der Weise bilde, daß sie durchschnittlich je 25 000 Einwohner zugeteilt erhalten, soweit es ohne Außerachtlassung anderer wichtiger Gesichtspunkte möglich ist.

II. Unvermeidliche Zahlenunterschiede zwischen den einzelnen Bezirken sollen nicht über den Rahmen von 1500 Einwohnern hinausgehen.

III. Die Gleichartigkeit der Verhältnisse und die Gesamtheit der Interessen solle nach Möglichkeit Berücksichtigung finden, und unter keinen Umständen Bezirke gebildet werden, deren einzelne Teile unter den oben erwähnten Gesichtspunkten in einer Art Gegnerschaft zu einander stehen.

IV. Nicht minder soll die sonstige Zusammengehörigkeit in bürgerlichen und staatlichen Verbänden nach Möglichkeit berücksichtigt und nicht Bezirke gebildet werden, deren einzelnen Teile unter diesen Gesichtspunkten sich mehr oder weniger fremd gegenüber stehen.

V. In Anbetracht der stetigen Zunahme der Bevölkerung und des Umstandes, daß die Bewegung der Bevölkerungsziffer in den einzelnen Bezirken wesentlich verschieden ist, hat das neue Gesetz eine Revision der Wahlbezirke nach deren Zahl und Zusammensetzung vorzusehen.

Die Revision soll nach je 20 Jahren erfolgen [84]."

Über beide Anträge erstattete Abgeordneter Heimburger den Bericht [85]. Er teilte mit, daß die Minderheit der Kommission sich nur dann für direkte Wahl erklärt habe, wenn zugleich eine Reform der Ersten Kammer und die Einführung der Verhältniswahlen beschlossen würde. Die Mehrheit, die von der direkten Wahl keine Gefahren befürchte, sei auf die Frage einer Reform der Ersten Kammer nicht eingegangen, trete aber für die Verhältniswahl ein. Für diese sprächen folgende Gründe: „Die Wahlkämpfe haben oft einen Grad der Leidenschaftlichkeit und Verbitterung angenommen, der dem Gemeinwohl keineswegs förderlich ist, und die streitenden Parteien oft vergessen lassen, daß sie alle Bürger eines Vaterlandes sind und daß das allen Gemeinsame, wenn auch auf verschiedenen Wegen erstrebte Ziel das Glück und die Wohlfahrt eben

[83] Protokoll zur Sitzung der Zweiten Kammer vom 24. November 1893.

[84] 13. Sitzung der Zweiten Kammer vom 15. Dezember 1893.

[85] 18. Sitzung der Zweiten Kammer vom 17. Januar 1894, Protokollheft S. 13. Vgl. auch Beilage 18 zur „Karlsruher Zeitung" vom 19. Januar 1894.

dieses Vaterlandes ist. Die Folge davon ist, daß dann der Wahlkampf mit Mitteln geführt wird, welche nicht nur vom sittlichen Standpunkt aufs schärfste zu verurteilen sind, sondern auch dem politisch nicht durchgebildeten Wähler eine ruhige, auf klarer Kenntnis der Sachlage beruhende Unterscheidung unmöglich machen. Durch den Proporz wird sicherlich eine Wandlung zum Bessern eintreten." Die Kommission kam zu folgendem Ergebnis:

1. Sie beantragt einstimmig: „Die Kammer wolle gegenüber dem Antrag der Abgeordneten Heimburger und Gen. in der Weise zustimmen, daß Ziff. 1 und Ziff. 3 zusammengefaßt werden.

2. Sie beantragt mit einer Stimme Mehrheit: „Die Kammer wolle eventualiter, d. h. für den Fall, daß der Antrag Heimburger und Gen. die Zustimmung der anderen gesetzgebenden Faktoren nicht finden sollte, dem Antrag der Abg. Buol und Gen. ihre Zustimmung geben und zwar in dem eben angedeuteten Sinne, nämlich daß derselbe zugleich auch die Einführung der direkten Wahlen zur Voraussetzung habe."

Die Anträge wurden im Hause am 21. und 22. Juni 1894[86] beraten. Abgeordneter Fieser erklärte bei der Aussprache, daß nach seiner Ansicht die direkte Wahl ein Fundamentalsatz des modernen Staatslebens sei, so daß es nicht mehr in Betracht komme, ob man Liebhaber dieses Systems sei oder nicht. Seitdem Bismarck den Schritt getan habe, müsse man die Forderung der weitesten Kreise des Volkes erfüllen. Das vorgeschlagene Proporzsystem sei grundsätzlich gerecht, und die Schwierigkeiten, die dasselbe bereite, seien nicht unüberwindlich. Die Zusammensetzung der Zweiten Kammer aus verschiedenen Körperschaften halte er für einen Rückschritt. Dagegen sei eine Reform der Ersten Kammer dahin zu erstreben, daß diese mehr im Volke wurzle. Gegenüber dieser Erklärung ist es einigermaßen überraschend, daß Abgeordneter Fieser, als er im Laufe der Debatte noch einmal das Wort ergriff, bekannte, daß er aus prinzipiellen Gründen Gegner des direkten Verfahrens sei, weil er dasselbe für einen Ausfluß des Radikalismus halte, den er stets bekämpfe. Er sei aber bemüht, die öffentlichen Verhältnisse zu verfolgen und daraus die Konsequenzen zu ziehen. Er halte eine Änderung für jetzt geboten, damit sie nicht in politisch unruhigen Zeiten gewährt werden müsse. Minister Eisenlohr kam auf die Erklärung zurück, die er auf Grund einer Feststellung des Staatsministeriums verlesen habe. Er wiederholte, daß die Regierung nicht unbedingt an dem indirekten Verfahren festhalte. Sie glaubte sich aber bei einer Änderung des Systems von zwei Gesichtspunkten leiten lassen zu müssen, nämlich von der Rücksicht auf den politischen Einfluß unseres Mittelstandes und andererseits von der Berücksichtigung der lokalen Interessen, die in der Volksvertretung zur Geltung kommen müßten. Wörtlich fuhr der Minister dann fort: „Unsere ganze politische Gestaltung, unser ganzes vo-

---

[86] 100. und 101. Sitzung der Zweiten Kammer vom 21. und 22. Juni, Protokollheft S. 173—175. Vgl. auch 169. Beilage zur „Karlsruher Zeitung" vom 23. Juni 1894.

litisches Leben beruht auf der persönlichen Tätigkeit unseres Mittelstandes in der Verwaltung der Gemeinde, des Kreises, des Staates, im Bezirksrat und in der Kammer; deshalb ist der Mittelstand auch vollständig berechtigt, einen Einfluß auf die Geschicke des Landes auszuüben, und die Regierung ist verpflichtet, diesen Einfluß zu wahren. Dieser Einfluß ist aber gefährdet durch das allgemeine, gleiche und direkte Wahlrecht" . . . „Gewisse Garantie bietet der Proporz, aber doch nicht genügend. Der zweite Punkt, die Vertretung der örtlichen Interessen, wird durch den Proporz nicht gesichert. Die sehr wichtigen materiellen Interessen der einzelnen Gegenden finden bei dem jetzigen System eine vorzügliche Vertretung. Vorzüge und Nachteile des Proporzes hängen davon ab, welche Bedeutung der Wahlkreis hat. Wenn dieser nichts ist, als eine willkürlich gezogene Linie, die man über die Landkarte hinzieht und wobei man 100 Wähler dahin oder dorthin werfen kann und in dieser Weise die Wahlbezirke häuft, so ist das eine Einrichtung, bei der alle Vorzüge des Proporzes zu stimmen scheinen. Wenn aber der Wahlkreis einen geschlossenen Körper bildet, wenn er beruht auf der Einteilung des Landes in Kommunalverbände, dann nimmt sich die Sache doch etwas anders aus. Die Menschen sind eben nicht alle Eremiten oder Vagabunden, sondern wohnen in Gemeinden und sind mit den wirtschaftlichen Interessen dieser Gemeinden aufs engste verbunden und das Band, das sie hier umschlingt, gilt für viele stärker und wirksamer, als das Band der Parteiüberzeugung. Unzählige gibt es im Großherzogtum, die überhaupt keiner Partei angehören, einer Gemeinde gehört aber jeder an und mit den Interessen der Gemeinde ist er aufs allerlebhafteste verflochten und vereinigt. Es hat eine ganz andere politische Bedeutung, wenn 30 000 Menschen, die in einem Bezirke wohnen, dieselbe politische Überzeugung haben, als wenn man die 30 000 im ganzen Lande zusammensuchen muß. Ein Strom ist eben etwas ganz anderes, als 100 Bächlein und wenn auch in den 100 Bächlein ebensoviel Wasser fließt, als in dem Strom [87]." Geh. Rat Eisenlohr sprach dann noch davon, daß durch

[87] Noch stärkere Bedenken gegen die Verhältniswahlen äußert Georg Meyer: „Parlamentarisches Wahlrecht" 644 ff. Auch er spricht davon, daß die Freunde dieses Systems, wenn sie den Wähler lediglich als Anhänger einer politischen Partei betrachten, übersehen, daß die staatliche Gliederung der Bevölkerung eine solche nach örtlichen Bezirken ist. Das Eintreten für diejenigen wohl berechtigten Interessen einzelner Gemeinden und Bezirke, die mit dem allgemeinen Wohle nicht in Konflikt kämen, läge durchaus innerhalb der Aufgaben eines Abgeordneten. Der Proporz räume den Parteien einen ganz ungebührlichen Einfluß ein, führe eine ungemeine Stärkung des Parteigeistes und Parteieinflusses herbei, zerreiße das Band, das zwischen Wählern und Abgeordneten bestehe, und habe wahrscheinlich eine starke Parteizersplitterung zur Folge. Nicht mit Unrecht habe man dieses Wahlsystem mehr für ein solches der Mathematiker, als der Politiker genannt. — Nicht so stark sind die Bedenken, die Rosin: „Minoritätenvertretung und Proportionalwahlen" äußert, aber auch er steht dem System skeptisch gegenüber. — Wir meinen, daß die großen politischen Parteien einmal in die Lage kommen könnten, ihre Begeisterung für volle Durchführung der Verhältniswahlen zu bereuen. In den rasch anwachsenden großstädtischen Bezirken mag man das System zur Vermeidung der Schwierigkeiten einer befriedigenden Wahlkreisverteilung hinnehmen, aber für ganze Staaten könnte es mit der Zeit durch die Parteizersplitterung sonderbare Früchte tragen

den Proporz der Einfluß der Parteiführer außerordentlich gesteigert werde. Vielleicht ließ sich ein gemischtes System empfehlen. Große Bezirke, in denen nach dem Proporz gewählt und kleine, in denen die Wahl nach anderen Grundsätzen vorgenommen werde.

Der Antrag der Kommission wurde mit 52 gegen 8 Stimmen und der Eventualantrag mit 31 gegen 29 angenommen. Ein weiterer Eventualantrag der Abgeordneten Venedey und Gen. (Demokratische Partei), der erst während der Verhandlungen im Hause eingebracht worden war und um die Vorlage eines Gesetzes bat, „durch welches unter Beibehaltung der jetzigen Wahlkreiseinteilung und ohne jede sonstige Verfassungsänderung die direkte Wahl der Abgeordneten durch die Wahlberechtigten eingeführt“ werde, wurde mit 42 gegen 18 Stimmen genehmigt.

In Bezug auf Ziff. 2 des Antrags Heimburger entsprach die Regierung dem Beschluß der Kammer. Sie unterbreitete dem nächsten Landtage eine Vorlage, in der nicht bloß die Benützung amtlich gestempelter Umschläge, sondern auch nach dem Beispiel eines damals im Reichstage durchberatenen Vorschlags die Benützung des Isolierraums vorgeschrieben wurde. Der Wähler sollte seine Stimmzettel in einem der Beobachtung unzugänglichen, mit dem Wahllokal in unmittelbarer Verbindung stehenden Raum in den amtlichen Umschlag einlegen. In dieser Form ist die Benützung des Isolierraums erst durch den Beschluß der Kammer auf die Wahl der Wahlmänner ausgedehnt worden, während die Regierung sie bloß für die Abgeordnetenwahl verlangt hatte. Sie war nämlich der Meinung, daß in kleinen Gemeinden die Gemeindehäuser vielfach räumlich so beengt seien, daß hier der mit dem Wahllokal in unmittelbarer Verbindung stehende Raum tatsächlich nicht zu beschaffen wäre. Auch in größeren Gemeinden könnten Schwierigkeiten entstehen, wenn, wie besonders um die Mittagszeit, gleichzeitig eine größere Zahl Wähler erschienen. Die Kammer hielt aber nach dem Vorschlag ihrer Kommission die Betretung des Isolierraums bei den Wahlmännerwahlen für noch notwendiger, als bei den Abgeordnetenwahlen. Denn unter den Urwählern befänden sich weit mehr wirtschaftlich abhängige Personen, die einer ungesetzlichen Beeinflussung ausgesetzt seien. Die Kammer hat daher die Herstellung eines Raumes „in der Nähe des Wahllokals“, wie die Vorlage gestattete, oder die Befugnis des Wählers, den Raum überhaupt nicht zu benützen, sondern den Stimmzettel im Wahllokal selbst in den Umschlag zu legen, gestrichen und den Isolierraum in der oben erwähnten Form auch für die Urwahlen vorgeschrieben. Gleichzeitig wurden verschiedene andere Bestimmungen der Wahlordnung geändert, über die wir hier hinweggehen können, da sie die Verfassungsurkunde selbst nicht berührten. Es sei nur noch erwähnt, daß durch Aufhebung des § 55 Abs. 2 den Städten mit mehreren Abgeordneten die Wahl derselben in *einem* Wahlgang ermöglicht wurde, wodurch die bisherige umständliche und zeitraubende Vorschrift beseitigt wurde. Das Gesetz wurde nach dem Antrag der

Kommission angenommen. In der Ersten Kammer fand es zwar auch Zustimmung, doch hat der Berichterstatter nicht mit Unrecht bemerkt, daß man „allmählich zu ängstlich zu werden scheine in bezug auf Wahlbeeinflussung und darüber fast vergesse, daß ein gewisses Minimum von Charakterstärke bei jedem Wähler vorausgesetzt werden müsse[58]."

Selbstverständlich ist durch Entgegenkommen der Regierung, das sie durch die Vorlage über die Änderung der Wahlordnung gezeigt hatte, das Verlangen des direkten Wahlrechts nicht von der Tagesordnung verschwunden. Der Zweiten Kammer ging 1895 ein Antrag Muser und Gen. zu, die Regierung zu bitten, noch auf diesem Landtage einen Gesetzentwurf vorzulegen, wodurch die gesetzlichen Bestimmungen über die Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer im Sinne der vom letzten Landtage gefaßten Beschlüsse abgeändert würden[59].

In derselben Tagung brachte das Zentrum (Abgeordneter Wacker und Gen.) folgenden Initiativantrag ein:

§ 27, 3 der Verfassung lautet: „Aus dem Erzbischof von Freiburg und einem vom Großherzog lebenslänglich ernannten Geistlichen mit dem Range eines Prälaten.

Beide haben das Recht, durch einen Geistlichen ihrer Konfession sich vertreten zu lassen."

§ 27, 5: „Aus den drei Hochschulen des Landes."

§ 30 lautet: „Während der Nichtbesetzung des erzbischöflichen Stuhles tritt der Erzbistumsverweser in die Erste Kammer ein. Wie der Erzbischof selbst, so kann er sich vertreten lassen."

§ 31. Abs. 1 lautet: „Jede der drei Hochschulen wählt ihren Abgeordneten auf 2 Jahre aus der Mitte ihrer Professoren. Nur die ordentlichen Professoren haben das Recht, zu wählen und gewählt werden zu können."

§ 31 Abs. 2. „Alle d r e i Abgeordnete der Hochschule", u. s. f. Das übrige unverändert.

§ 33 lautet: „Die Zweite Kammer besteht aus Abgeordneten, welche nach Maßgabe der dieser Verfassungsurkunde beigegebenen Verteilungsliste aus allgemeinen, direkten Wahlen des Volkes hervorgehen."

§ 34 fällt weg.

§ 35 lautet: „Niemand kann zu gleicher Zeit beiden Kammern des Landes angehören. Kein Mitglied der Zweiten Kammer kann zum Mitglied der Ersten Kammer ernannt werden.

Wer geborenes Mitglied der Ersten Kammer oder bei der Wahl der Grundherren stimmfähig oder wählbar ist, kann für die Zweite Kammer weder wählen noch gewählt werden."

---

[58] Das Gesetz über die Veränderung der Wahlordnung ist vom 10. Juli 1896 und ist im Gesetzes- und Verordnungsblatt XVII 1896, S. 173 veröffentlicht.

[59] Protokoll zur 11. Sitzung der Zweiten Kammer vom 26. November 1895.

§ 36 lautet: „Alle übrigen Staatsbürger, welche vor Abschluß der Wählerliste das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben, sind — vorbehaltlich der besonderen gesetzlichen Ausnahmen — in dem Wahlbezirke wahlberechtigt, in welchem sie bei Feststellung der Wählerliste wohnen."

§ 37 Abs. 1 lautet: „Zum Abgeordneten für die Zweite Kammer kann ohne Rücksicht auf Wohnort jeder Staatsbürger gewählt werden, der das 30. Lebensjahr vollendet hat und selber wahlberechtigt ist."

§ 37 Abs. 2 unverändert.

§ 38 lautet: „Die Abgeordneten zur Zweiten Kammer werden auf 4 Jahre gewählt. Alle 2 Jahre wird die Kammer zur Hälfte der Wahlbezirke erneuert.

§ 39 fällt weg [90]."

Die Antragsteller bemerkten in der Begründung u. a., daß die Zahl der Abgeordneten nicht durch die Verfassung unabänderlich festgestellt bleiben solle. Wenn statt der hälftigen Erneuerung Gesamterneuerung beschlossen werde, seien die Antragsteller damit einverstanden. Ferner dürfte es angemessen sein, die Zahl der Kammersitze nicht allzusehr zu vermehren und auch nicht häufigen Schwankungen auszusetzen.

Beide Anträge wurden an eine Kommission verwiesen. Eine vorläufige Abstimmung in derselben ergab die Annahme des Antrags Muser (direkte Wahl mit Proporz) mit 12 gegen 3 Stimmen. Ein Eventualantrag Wacker auf Einführung der direkten Wahl ohne Proporz, aber mit Neueinteilung der Wahlkreise wurde mit 8 gegen 7 Stimmen abgelehnt. In der Sitzung der Kommission vom 12. Februar 1896 brachte Abgeordneter Fieser namens der nationalliberalen Partei den Antrag ein, die Regierung zu ersuchen

„I. noch auf diesem Landtage einen Gesetzentwurf vorzulegen, nach dem

1. die Zweite Kammer bestehen soll aus 73 Abgeordneten der Städte und Ämter,

2. daß die Wahl dieser Abgeordneten nach folgenden Grundsätzen vorgenommen werde:

a) das Land wird in 58 Bezirke eingeteilt, von denen jeder unter Aufrechterhaltung des jetzt bestehenden allgemeinen Wahlrechts in seinem derzeitigen vollen Umfange jeder Bezirk einen, Mannheim und Karlsruhe, welche in 2 Wahlbezirke eingeteilt werden, je 2 Abgeordnete durch geheime, direkte Wahl der Wahlberechtigten ernennen.

b) Zu diesen 58 Abgeordneten treten für Mannheim und Karlsruhe je zwei weitere, für Heidelberg, Pforzheim, Bruchsal, Durlach, Rastatt, Baden, Offenburg, Lahr, Freiburg, Lörrach, Konstanz je ein weiterer Abgeordneter, welcher von der Gemeindevertretung dieser Städte gewählt wird.

---

[90] 26. Sitzung der Zweiten Kammer vom 14. Januar 1896.

Voraussetzung bei diesem Antrag ist, daß die Städte Mannheim Karlsruhe, Heidelberg, Pforzheim, und Freiburg für sich geschlossene Wahlbezirke bilden; daß im übrigen die neue Wahlkreiseinteilung sich im wesentlichen an die bestehenden Amtsbezirke anschließe und daß die oben weiter erwähnten Städte Bruchsal, Durlach, Baden, Rastatt, Offenburg, Lahr, Lörrach, Konstanz mit ihren Bezirksangehörigen zusammen einen Bezirk für die Ausübung des direkten Wahlrechts bilden.

II. Als weitere Bestimmung ist in die Verfassung aufzunehmen, daß für die Gültigkeit der Wahl, soweit nach diesem Antrage, direkt zu wählen ist, die relative Mehrheit der Abstimmungen genügt, während bei den durch die Gemeindevertretung der oben erwähnten Städte vorzunehmenden Wahlen das absolute Stimmenmehr zur Gültigkeit der Wahl erforderlich ist.

III. Integralerneuerung alle 4 Jahre.

IV. Es wird anerkannt, daß auch bezüglich der Bestimmungen über die Zusammensetzung der Ersten Kammer eine Änderung wünschenswert erscheine, wobei jedoch ein Stellvertretungsrecht der Vertreter der beiden Landeskirchen oder der Standesherren nicht eingräumt werden könne.

Für die Veränderung der Verfassung und eine anderweite Zusammensetzung der Ersten Kammer müssen zunächst die Vorschläge des anderen hohen Hauses abgewartet werden.

Ein unbedingtes Bedürfnis auf eine anderweite Zusammensetzung der Ersten Kammer wird nicht anerkannt. Es wird ausdrücklich ausgesprochen, daß die oben erwähnten Vorschläge für die Zweite Kammer ganz unabhängig sind von der Frage, ob und welche Reformen bezüglich der Ersten Kammer zustande kommen."

Der Antrag Fieser wurde in der Kommission ebenfalls mit 8 gegen 7 Stimmen abgelehnt.

In der Kommissionssitzung vom 19. Mai 1896 verlas Minister Eisenlohr folgende Mitteilung: „Die Großherzogliche Regierung hält an der am 17. Mai 1894 gegebenen Erklärung fest und betrachtet sonach den Antrag Muser vom 26. November v. J. und den Antrag Wacker vom 14. Januar d. J. nicht für annehmbar. Der vom Abgeordneten Fieser u. a. am 12. Februar in der Kommission eingebrachte Antrag nähert sich teilweise den Anschauungen der Regierung und würde Aussicht auf eine Verständigung über die von der Zweiten Kammer erstrebte Änderung des Wahlverfahrens eröffnen."

Die Kommission ersuchte sodann das Ministerium um eine nähere Erklärung, worauf Dr. Eisenlohr an den Abgeordneten Fieser folgendes Schreiben richtete: „Ew. Hochwohlgeboren beehre ich mich auf die geschätzte Mitteilung vom Heutigen zu erwidern, daß ich durch Beantwortung der an mich gerichteten Fragen auf die Erklärung der Regierung vom 17. Mai 1894 Bezug genommen habe, in welchem gesagt ist, daß die Regierung Bestimmungen ins Auge gefaßt habe, welche das auf der gro-

ßen Zahl der Wahlberechtigten beruhende Übergewicht einzelner Volkskreise abzuschwächen und eine Beachtung der besonderen Interessen der einzelnen Gemeinden zu sichern geeignet sind. In beiden Beziehungen verfolgt der Antrag Fieser das gleiche Ziel, indem er neben den auf Grund des allgemeinen gleichen Stimmrechts gewählten Abgeordneten Vertreter der Stadtverordnetenversammlungen berufen will. Nachdem aber dieser Antrag in der Kommission abgelehnt wurde und diese an dem allgemeinen gleichen Stimmrecht und direkter Wahl festhalten zu wollen scheint, fehlt jede Aussicht, daß in der Kammer selbst die erforderliche Mehrheit für eine im Sinne der Regierung gelegene Verfassungsänderung zu finden sein möchte. Über die Grundlagen eines unter günstigeren Verhältnissen dem nächsten Landtage im Jahre 1897 zu unterbreitenden Gesetzes, über welches die Erwägungen der Regierung noch nicht vollständig zum Abschluß gelangt sind, kann zu meinem Bedauern keine eingehendere Auskunft erteilt werden [91]."

Auf dieses Schreiben hin erklärte Fieser in der Kommission, daß die nationalliberale Partei nun nicht mehr an dem direkten Wahlsystem mit Proporz festhalte. Eine Verständigung auf dieser Grundlage sei angesichts der Haltung der Regierung nicht zu erwarten. Auch bestehe bei der Bevölkerung keinerlei Verständnis oder Neigung für Einführung des Proporzes. Die der nationalliberalen Partei angehörigen Mitglieder der Kommission würden daher bei dieser Sachlage gegen den Antrag Muser stimmen und ihren in der Kommission gestellten Antrag im Plenum einbringen.

Bei der endgültigen Abstimmung wurden sämtliche Anträge mit 8 gegen 7 Stimmen abgelehnt. Die Kommission konnte daher mit keinem Antrage vor die Kammer treten und mußte dem Hause das Weitere überlassen.

Bei der Beratung in der Kammer [92] zog das Zentrum seinen Antrag zurück. Muser erklärte, daß seine Partei lediglich den Antrag auf Einführung der direkten Wahl aufrechterhalte. Die Frage der Verhältniswahl könne somit außerhalb der Diskussion bleiben. Dem Hause lagen, da der Zentrumsantrag nicht mehr in Betracht kam, außer dem Antrag Fieser der Antrag der Abgeordneten Muser und Gen. und zwar in der Fassung vor, die Regierung zu bitten, dem nächsten Landtage einen Gesetzentwurf vorzulegen, inhaltlich dessen direkte Landtagswahlen eingeführt würden. Dem Antrag schlossen sich nunmehr das Zentrum und die Sozialdemokraten an. In der Aussprache wiederholte Fieser im wesentlichen die früheren Gründe, wobei er hinzufügte, daß seine Partei relative Mehrheit vorziehe, um die unsittlichen Wahlbündnisse bei den Stichwahlen zu verhindern. Muser erwiderte, daß der Antrag Fieser ein Vorrecht des Besitzes schaffe, den Städten ein neues Vorrecht einräume

[91] 4. Beilage zum Protokoll der Zweiten Kammer vom 12. Juni 1896.
[92] 112. Sitzung der Zweiten Kammer vom 12. Juni 1896.

und einen Gegensatz zwischen Stadt und Land hervorrufe. Abgeordneter Schnetzler (nationalliberal) erklärte, er sei der Regierung dankbar, daß sie nicht die Hand dazu geboten habe, unser Wahlrecht weiter zu demokratisieren. Er sei kein Freund des indirekten Verfahrens und würde es abschaffen, wenn etwas Besseres zu finden wäre. Aber das direkte System sei um nichts besser. Nehme man nur dieses, dann erhalte man keine Volksvertretung, sondern nur eine Vertretung der unteren Klassen. Er wolle nicht den Vorwurf erheben, daß diese weniger gebildete Vertreter entsenden würden, aber diese Vertreter seien nicht die des gesamten Volkes. Eine Volksregierung halte er für unmöglich. Die Gleichheit sei der größte Feind der Freiheit. Die Höhe, auf der die Freiheit throne, habe zwei Abhänge, den nach rechts zum Absolutismus, den nach links zur Anarchie. Im Interesse der Freiheit sei er gegen das allgemeine, gleiche und direkte Wahlrecht. Er glaube, daß die große Masse des Volkes nie die politische Reife erhalte, eine gemäßigte Politik zu befolgen. Sie fasse lediglich theoretisch auf und falle damit am leichtesten den extremsten Parteien in die Hand. Der Proporz habe auf den ersten Anblick etwas Bestechendes. Aber er werde die Vorteile, die man sich verspreche, nicht bringen. Er werde vielmehr Vertiefung und Verbitterung der politischen Leidenschaften hervorrufen, den großen Parteien zum Nachteil gereichen und Splitterparteien in den Landtag bringen. Der konservative Abgeordnete von Stockhorner erklärte sich gegen beide Anträge, er wolle eine ständische, korporative Zusammenfassung des Volkes. Abgeordneter Pfisterer (Antisemit) sprach sich für direkte Wahl aus. Minister Eisenlohr wiederholte, daß der Antrag Fieser die Möglichkeit zu einer Verständigung enthalte. Die Regierung sei bereit, zur Einführung der direkten Wahl die Hand zu bieten, aber nur dann, wenn Garantien gegeben würden, daß nicht eine Verschlimmerung der politischen Zustände hervorgerufen und dem Mittelstande der Einfluß gewahrt werde, den er durch seine Leistungen zu Staatszwecken und seine Bildung verdiene.

Bei der Schlußabstimmung [93] wurde der Antrag Muser mit 32 gegen 27 Stimmen abgelehnt. Für den Antrag Fieser wurden 29 Stimmen abgegeben und ebenso viel gegen ihn. Da der Kammerpräsident dafür gestimmt hatte, so war der Antrag auf Grund des § 74 der Verfassung angenommen.

Während der Tagung 1895/96 hatten die Abgeordneten Wacker und Genossen einen zweiten Antrag und zwar auf Abänderung der Wahlkreise eingebracht [94]. Er lautet:

„§ 1. Behufs der Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer wird das Großherzogtum in Wahlbezirke mit durchschnittlich 25 000 Einwohnern eingeteilt.

---

[93] Am 15. Juni 1896.
[94] Protokoll zur 28. Sitzung der Zweiten Kammer vom 17. Januar 1896.

§ 2. Die Städte Mannheim, Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg und Pforzheim bilden für sich je einen abgeschlossenen Wahlbezirk mit mehreren Abgeordneten.

Für die hälftige Erneuerung der Kammer gelten sie wie Wahlbezirke mit einem einzigen Abgeordneten, wählen also ihre Abgeordneten zu gleicher Zeit.

§ 3. Bis zu anderweitiger Regelung wird das Großherzogtum nach Maßgabe der Anlage zu diesem Gesetze in 60 Wahlbezirke eingeteilt. Die hier inbegriffenen Wahlbezirke Mannheim-Stadt, Karlsruhe-Stadt haben je 3, Freiburg-Stadt, Heidelberg-Stadt und Pforzheim-Stadt je 2, alle übrigen je einen Abgeordneten zu wählen.

§ 4. Nach je 25 Jahren wird nach Maßgabe der Veränderung in der Bevölkerungsziffer auf der vorstehenden Grundlage eine Revision der Bezirkseinteilung vorgenommen.

§ 5. Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 1897 in Kraft. Sollte jedoch vor dieser Zeit der Landtag aufgelöst werden, so beginnt die Wirksamkeit des Gesetzes am Tage nach der Bekanntmachung der Auflösung.

Das Gesetz vom 16. April 1870 ist aufgehoben."

In der Begründung wurde u. a. gesagt: „Es soll Abgeordnete der Städte geben, aber keine Privilegien im eigentlichen Sinne. Der Umstand, daß wir das allgemeine gleiche Wahlrecht haben, sowie die völlige Veränderung aller Verhältnisse hat solchen Privilegien jede Berechtigung genommen. Für Mannheim und Karlsruhe, also gerade für jene Städte, welche man an erster Stelle bedenken sollte, sind sie zudem schon jetzt das Gegenteil geworden, was sie ursprünglich sein sollten. Diese beiden Städte müßten 10, resp. 9 Abgeordnete statt 3 haben, wenn sie in verhältnismäßig gleichem Umfang privilegiert sein sollten, wie seither etwa Durlach." . . . „Nur die fünf größten Städte sollen gesonderte Wahlbezirke bilden und einstweilen die bisherige Zahl der Kammersitze behalten. Es beträgt dann die Durchschnittsziffer für Mannheim 26 352, Karlsruhe 24 561, Freiburg 24 454, Heidelberg 15 896, Pforzheim 14 994. Demnach blieben nur Heidelberg und Pforzheim bevorzugt. Es läßt sich aber aus praktischen Gründen nicht wohl ändern und wird sich ganz naturgemäß mit der Zeit ausgleichen. Nach Ablauf einer gewissen Zeit werden Mannheim und Karlsruhe, vielleicht auch Freiburg eine Vermehrung ihrer Kammersitze erhalten müssen, während sie dann für Heidelberg und Pforzheim gleich bleiben." Bei allen übrigen Bezirken habe sich der Vorschlag, wie in der Begründung weiter bemerkt wird, möglichst an die Durchschnittsziffer gehalten, in zweiter Linie habe er eine möglichst enge Anlehnung an die 11 Kreise und innerhalb derselben an die Amts- und Amtsgerichtsbezirke im Auge behalten.

Da in der Verfassungskommission, an die auch dieser Antrag Wacker verwiesen worden war, in zwei Hauptfragen, nämlich über die Reformbedürftigkeit der Wahlkreiseinteilung und über die Bestimmung, der Neu-

einteilung eine durchschnittliche Bevölkerungsziffer von 25 000 Einwohnern zugrunde zu legen, Einmütigkeit erzielt wurde, so gaben sich die Antragsteller zufrieden, daß dieses in einer Entschließung zum Ausdruck komme. Dieselbe lautete: Die Kammer wolle beschließen, „die Großh. Regierung zu ersuchen, dem nächsten Landtag einen Gesetzentwurf zu unterbreiten, durch welchen das Gesetz vom 16. April 1870, die Wahlbezirke für die Wahlen zur Zweiten Kammer betr., nebst der Anlage zu demselben unter Berücksichtigung folgender Gesichtspunkte einer Änderung unterzogen werde: 1. die seit 1870 geltenden Städteprivilegien sollen unverändert weiter bestehen. 2. Das übrige Land ist in Wahlbezirke einzuteilen, für deren Umfang die Einwohnerzahl in der Weise die Grundlage bilden soll, daß sie durchschnittlich je 25 000 Einwohner zugeteilt erhalten, soweit es ohne Außerachtlassung anderer wichtiger Gesichtspunkte möglich ist. Unvermeidliche Zahlenunterschiede sollen sich in möglichst engen Schranken halten und nicht in solchem Umfange vorkommen, wie in der Wahlkreiseinteilung von 1870." Das Haus trat deshalb in die Einzelberatung des Antrags Wacker und Gen. nicht ein, sondern nahm die Entschließung einstimmig an [95], ebenso wurde eine Bittschrift der Stadt Weinheim um Einräumung einer besonderen Vertretung in der Zweiten Kammer durch Genehmigung der Entschließung für erledigt erklärt.

Dem Landtage 1897/99 lagen behufs Einführung des direkten Wahlverfahrens zwei Motionen und ein Initiativantrag vor. Die Motion Venedey und Gen. und der Initiativantrag Wacker und Gen. fielen inhaltlich zusammen. Sie bezweckten beide die Ersetzung der indirekten Wahl durch die direkte, während der Antrag Dreesbach und Gen. zu dieser Forderung noch andere hinzufügte. Diese Motion lautete wörtlich: „Die Zweite Kammer wolle beschließen, die Großh. Regierung um Vorlegung eines Gesetzes betr. die Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer zu veranlassen. Dem Gesetzentwurf sind folgende Grundsätze zu unterbreiten:

1. Unmittelbare Wahl durch die Urwähler in geheimer Abstimmung (Briefumschlag und Isolierraum).
2. Gewährung des Wahlrechts für den Beginn des 21. Lebensjahres [96].
3. Keine Klassifizierung der Wähler.
4. Wahltag am Sonntag oder einem gesetzlichen Feiertag.
5. Besetzung der Zweiten Kammer proportional der für die einzelnen Parteien abgegebenen Stimmenzahl.

Die Kommission, an die die drei Anträge verwiesen wurden, nahm zunächst über die grundsätzlichen Forderungen eine Abstimmung vor.

---

[95] Protokoll zur 116. Sitzung der Zweiten Kammer vom 17. Juni 1896.

[96] Nach einer in der Kommission mündlich abgegebenen Erklärung verstanden die Antragsteller darunter die Vollendung des 21. Lebensjahres.

Diese hatte nachstehendes Ergebnis: 1. Die Einführung der direkten Wahl fand einstimmige Genehmigung. 2. Für die direkte Wahl ohne jede weitere Verfassungsänderung sprachen sich 9 gegen 6 Stimmen aus. 3. Für den Fall, daß Ziff. 2 die Zustimmung der anderen gesetzgebenden Faktoren nicht erhalte, stimmte die Kommission einmütig für die Verhältniswahl. 4. Der Antrag, die Wahlfähigkeit mit dem vollendeten 21. Lebensjahr beginnen zu lassen, wurde mit 13 gegen 2 Stimmen abgelehnt. Begründet wurde diese ablehnende Haltung von einem Teile der Kommissionsmitglieder mit dem Hinweise darauf, daß in diesem Lebensalter der größte Teil der Staatsbürger der Erfüllung seiner militärischen Dienstpflicht obliege und dadurch an der Ausübung seines Wahlrechts verhindert sein würde. 5. Der Sonn- oder Feiertag als Wahltag wurde mit 11 gegen 4 Stimmen abgelehnt. 6. Die gesetzliche Festlegung der Wahlzeit fand einstimmige Annahme. 7. Der aus der Mitte der Kommission gemachte Vorschlag, neben den aus dem allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrecht hervorgegangenen Abgeordneten noch eine Anzahl Vertreter einzelner Stände oder Interessen zuzulassen, wurde mit 9 gegen 6 Stimmen verworfen, dagegen 8. die Gesamterneuerung alle 4 Jahre einstimmig angenommen.

Nach Mitteilung dieser Beschlüsse an das Ministerium gab Eisenlohr namens der Gesamtregierung schriftlich folgende Erklärung ab: Auf dem letzten Landtage wurde der Antrag Muser auf Einführung direkter Landtagswahlen abgelehnt, der Antrag Fieser nur durch Stichentscheid des Präsidenten angenommen. An den Großherzog konnte das Ersuchen wegen des Schlusses des Landtages im Hinblick auf § 67 der Verfassung nicht gebracht werden. „Bei dieser Sachlage konnte die Großh. Regierung nicht für angemessen erachten, von sich aus dem Landtage einen Gesetzentwurf zu unterbreiten, da sie Wert darauf legen muß, zuvor die Ansicht der hohen Ersten Kammer kennen zu lernen und eine dem Beschlusse der Zweiten Kammer entsprechende Vorlage voraussichtlich die Zustimmung der verfassungsmäßigen Mehrheit nicht erlangt haben würde. Sie muß sich deshalb auch heute darauf beschränken, im Anschluß an ihre früheren Äußerungen zu erklären, daß sie an dem indirekten Wahlverfahren nicht unbedingt festhält, zum direkten Wahlverfahren aber nur unter der Voraussetzung überzugehen vermöge, daß zu den kraft des allgemeinen gleichen Wahlrechts in geheimer direkter Wahl gewählten Mitgliedern der Zweiten Kammer eine Anzahl durch Organe der Selbstverwaltung gewählter Abgeordneten trete. Gegen die gesetzliche Feststellung der Wahlzeit und einer Gesamterneuerung der Kammern bestehen keine Bedenken." Mündlich fügte der Minister noch hinzu, daß unter „Organe der Selbstverwaltung" etwa die Gemeinde- und Kreisvertretungen, sowie Handels- und Gewerbekammern und etwaige landwirtschaftliche Interessenvertretungen zu verstehen seien, nicht aber Privatvereine, wie etwa der landwirtschaftliche Verein oder der Badische Bauernverein. Über das Zahlenverhältnis gab der Minister keine bestimmte Auskunft, doch deutete er an, daß

die direkt gewählten Mitglieder die Mehrheit haben sollten. Die Wahl einer Mehrzahl von Abgeordneten durch einen Bezirk, wie solche derzeit in den größeren Städten des Landes stattfänden, bezeichnete er als „nicht wünschenswert“. Die Mehrheit der Kommission erachtete diese Erklärungen für durchaus unannehmbar. Auch die Minderheit bezeichnete sie nicht als befriedigend, weil sie zu unbestimmt seien und insbesondere auch über das Verhältnis der direkt gewählten und jener durch die Organe der Selbstverwaltung ernannten Abgeordneten keine genauen Angaben enthalte.

Ihren weiteren Beratungen legte die Kommission zunächst den Antrag Wacker zugrunde. Darnach wurde Punkt 1: Die Änderung des § 33 der Verfassung, dahin lautend: „Die Zweite Kammer besteht aus Abgeordneten, welche nach Maßgabe der dieser Verfassungsurkunde beigegebenen Verteilungsliste aus allgemeinen direkten Wahlen des Volkes hervorgehen“, gegen die nationalliberalen Mitglieder angenommen. 2. Alle übrigen Punkte wurden einstimmig angenommen. Sie lauteten wie folgt:

„§ 34 der Verfassung fällt weg.

§ 35 erhält die Fassung: „Niemand kann zu gleicher Zeit beiden Kammern des Landes angehören. Kein Mitglied der Zweiten Kammer kann zum Mitglied der Ersten Kammer ernannt werden.“ Die Abänderungsvorschläge zu den §§ 36, 37, 38 und 39 entsprechen genau, wie die eben angeführten zu den §§ 33, 34 und 35 dem Zentrumsantrag vom 26. November 1896, nur daß in § 38 die Teilerneuerung gestrichen wurde.

Außerdem wurde von der Kommission bemerkt, daß unter der erwähnten Verteilungsliste weder die derzeit zu Recht bestehende, noch auch die in dem Antrag Wacker vorgeschlagene, sondern eben die jeweils auf verfassungsmäßigem Wege zustande gekommene Wahlkreiseinteilung zu verstehen sei. Ferner sei im § 36 unter der Frist des Abschlusses der Wählerliste im Einklang mit § 10 der Vollzugsverordnung zur Landtagswahlordnung vom 12. Juli 1897 der 22. Tag nach der öffentlichen Auflegung gemeint.

Die Kommission beschloß, den Antrag Wacker und Gen. als „Art. I“ des Gesetzentwurfes zu betrachten und demselben zwei weitere Artikel folgen zu lassen:

„Art. II. Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 1899 in Kraft. Mit diesem Tage erlöschen die Mandate sämtlicher Abgeordneten zur Zweiten Kammer.“

„Art. III. Der § 41 der Wahlordnung erhält folgende Fassung.“

Die Wahllokale der einzelnen Wahldistrikte sind vom Gemeinde-(Stadt-)rate zu bestimmen und zugleich mit den Wahlkommissionen durch Anschlag am Rathause und durch Einrücken im amtlichen Verkün-

digungsblatt und nach Gutfinden in einem oder einigen der vorhandenen Lokalblätter bekannt zu geben.

Die Wahl findet von mittags 12 Uhr bis abends 8 Uhr statt."

Mit Annahme dieser Anträge betrachtete die Kommission die Anträge der Abgeordneten Venedey und Gen. und Dreesbach und Gen. für erledigt. Die beiden Antragsteller hatten sich jedoch vorbehalten, dieselben nötigenfalls im Hause wieder einzubringen.

Die Verhandlungen über den Kommissionsantrag fanden in der Zweiten Kammer am 9., 10. und 11. März 1898 statt[97]. In der Sitzung am 9. brachte Abgeordneter Fieser namens der nationalliberalen Partei folgenden Antrag ein:

„Die Zweite Kammer besteht aus 63 Abgeordneten der Städte und Ämter und aus 11 Abgeordneten der Kreise.

Die Abgeordneten der Städte und Ämter werden durch allgemeines, direktes, geheimes Stimmrecht der Wahlberechtigten, die Abgeordneten der Kreise in geheimer Abstimmung durch die Mitglieder der Kreisversammlung gewählt.

Diejenigen Städte, welche mehrere Abgeordnete zu wählen haben, werden in so viele Distrikte abgeteilt, als sie Abgeordnete zu wählen haben und wählt jeder dieser Distrikte einen Abgeordneten.

Soweit die Abgeordneten der Zweiten Kammer durch das direkte allgemeine Stimmrecht ernannt werden, gilt der Abgeordnete auch dann schon als gewählt, wenn er auch nur die relative Stimmenmehrheit erlangt hat.

Zur Gültigkeit der Wahl der Abgeordneten der Kreise ist erforderlich, daß bei der ersten Wahl sich drei Viertel der Mitglieder der Kreisversammlung beteiligen und daß der Erwählte die absolute Majorität der Abstimmenden erhalten hat. Wird eine zweite Wahl notwendig, so genügt die Teilnahme der Mehrheit der Mitglieder der Kreisversammlung.

Diejenigen Mitglieder der Kreisversammlung, welche berechtigt sind, in die Erste Kammer zu wählen oder gewählt zu werden, sind nicht berechtigt, sich bei der Wahl zur Zweiten Kammer zu beteiligen, und werden bei der Entscheidung der Frage, ob die erforderliche Zahl der Abstimmenden erschienen und ob die absolute Mehrheit der Gewählten vorhanden ist, nicht berechnet.

An Stelle der teilweisen Erneuerung der Wahlen zur Zweiten Kammer alle zwei Jahre tritt die vollständige Erneuerung alle vier Jahre.

Die Einteilung der Wahlbezirke der Ämter erfolgt durch ein besonderes Gesetz, wodurch diese Wahlbezirke unter vorzugsweiser Berücksichtigung ihrer historischen Entwicklung und Zusammengehörigkeit nach möglichst gleicher Bevölkerungszahl zusammengesetzt sind."

---

[97] 50., 51. und 52. Sitzung der Zweiten Kammer.

Zur Beratung dieses Antrags durch die Kommission wurde die öffentliche Sitzung auf kurze Zeit unterbrochen. Nach Wiedereröffnung der Vollsitzung teilte der Berichterstatter mit, daß die Mehrheit der Kommission den Antrag Fieser für unannehmbar erklärt habe. Auch die Einteilung der Städte in einzelne Wahlbezirke erscheine ihr nicht wünschenswert, die relative Mehrheit habe keinen Anklang gefunden, doch werde man wegen dieser beiden Vorschläge die Wahlreform nicht scheitern lassen.

In der Aussprache berief sich Eisenlohr auf seine frühere Erklärung; ebenso wiederholte er, daß der Antrag Fieser die Möglichkeit einer Verständigung biete. Auch die Parteien brachten früher geäußerte Gründe und Gegengründe wieder vor. Ausdrücklich erklärten die beiden konservativen Abgeordneten Stockhorner und Kirchenbauer, daß sie für den nationalliberalen Antrag stimmen würden. Im weiteren Verlaufe der Aussprache erkannte Abgeordneter Wacker zwar an, „daß das Ministerium des Innern keinen fleißigeren und in mancher Beziehung talentvolleren Händen anvertraut werden könnte, als denen des jetzigen Inhabers", richtete aber gegen die politische Haltung Eisenlohrs scharfe Angriffe. Er brachte sodann folgenden Antrag ein: „Hohe Kammer wolle zu Protokoll nehmen: In Erwägung, daß zweifellos die große Mehrheit des Volkes die Einführung des direkten Wahlrechts wünsche, sowie in Erwägung, daß auch die Mehrheit der Zweiten Kammer sich wiederholt in gleichem Sinne ausgesprochen habe, ferner in Erwägung dessen, daß die Großh. Regierung sich diesem Wunsche gegenüber ablehnend verhalte und daß namentlich das Ministerium hinter einer Partei stünde, welche die ausgesprochene Mehrheit des Volkes gegen sich hat, spricht die Zweite Kammer ihr Bedauern über die Stellungnahme der Großh. Regierung in der Wahlrechtsfrage aus und wünscht, daß die Regierung dem Verlangen des Volkes nach Einführung des direkten Wahlrechts entgegenkomme und daß, wie die Regierung in ihrer Gesamtheit, so auch der einzelne Ressortminister über den Parteien stehe." Von seiten der sozialdemokratischen Fraktion wurde beantragt: statt der Worte: „spricht ihr Bedauern aus", zu setzen: „spricht ihre entschiedene Mißbilligung aus".

Die Schlußabstimmung am 11. März hatte folgendes Ergebnis: Der Antrag Fieser wurde mit 33 gegen 24 Stimmen abgelehnt, dagegen Art. I und II des Kommissionsantrags mit 32 gegen 25 Stimmen angenommen. Art. III fand einstimmige Genehmigung. Da für die beiden ersten Artikel die verfassungsmäßige Zweidrittelmehrheit nicht erlangt worden war, so waren auch diese abgelehnt. Somit blieb allein der Art. III bestehen. Der sozialdemokratische Unterantrag zu der Protokollerklärung Wackers wurde gegen 7 Stimmen abgelehnt, der Hauptantrag dagegen mit 32 gegen 25 Stimmen angenommen. Die Genehmigung dieses Mißtrauensvotums durch die Mehrheit der Zweiten Kammer hat begreiflicherweise nach unserer Verfassung, die keine parlamentarische Regierung kennt, keine weiteren Folgen gehabt. Auch

die Annahme des schärferen Antrags der Sozialdemokratie hätte weder eine ganze, noch eine teilweise Ministerkrisis hervorgerufen.

Der einzig übrig gebliebene Artikel ging nunmehr an die Erste Kammer. Die dort eingesetzte Kommission beschränkte sich indessen nicht auf die Beratung desselben, wozu sie formell berechtigt gewesen wäre, sondern unterzog die ganze Wahlrechtsfrage einer eingehenden Prüfung. Die Kommission sprach sich dahin aus[98], daß die direkte Wahl von einem erheblichen Teil des Volkes gewünscht werde. Das indirekte System erfülle den Gedanken, der ihm ursprünglich zugrunde gelegen habe, daß die tüchtigsten Männer im Volk zu Wahlmännern gewählt werden und diese den Abgeordneten bestimmen sollten, durchaus nicht mehr. Die Wahlmänner seien zu Parteidelegierten geworden. Damit habe das indirekte System einen großen Teil der Vorteile, die es bei vernünftiger Handhabung gewähren könnte, eingebüßt. Die Kommission glaube daher nicht, daß an demselben unter allen Umständen festzuhalten sei. Aber sie könne sich auch nicht für eine einfache Ersetzung des jetzt bestehenden indirekten durch das direkte Wahlrecht aussprechen. Die Erfahrungen mit dem Reichstagswahlrecht seien nicht durchweg erfreulich. Die Gefahr sei vorhanden, daß demagogische Bestrebungen aller Art die Oberhand gewännen und daß eine ausschließliche Herrschaft der großen Masse begründet werde. Es müsse daher als die Aufgabe einer umsichtigen Politik bezeichnet werden, dafür zu sorgen, daß diejenigen Elemente im Staate, die sich durch hervorragende öffentliche Leistungen, durch politische Einsicht und Tüchtigkeit auszeichneten, nicht zu sehr in den Hintergrund gedrängt würden. Die Organe der Selbstverwaltung seien dazu befähigt. Doch solle man die Bestimmungen nicht nach dem Antrag Fieser treffen, denn dadurch würde die Politik in die Kreisversammlung getragen. Man könnte den Kreis zu Wahlbezirken machen, in denen Vertreter der Gemeinden, die Bezirksräte, die Mitglieder der Handels- und Gewerbekammern und der landwirtschaftlichen Interessenvertretungen das Wahlkollegium zu bilden hätten. Man würde damit tüchtige, mit den Bedürfnissen des Staates vertraute Abgeordnete gewinnen. Natürlich müßte die Zahl der Mitglieder der Zweiten Kammer vermehrt werden. Auch die Frage der Minderheitsvertretung sei berührt worden, aber in dieser Hinsicht sei die Kommission zu keinem bestimmten Ergebnis gelangt. Dagegen habe man die Gesamterneuerung allseitig als Verbesserung anerkannt. Auch über die Wahlpflicht[99] sei gesprochen worden, aber die Kommission stelle keinen Antrag, da die praktische Durchführung große Schwierigkeiten bereite. Endlich habe die Kommission auch die Reform der Ersten Kammer in

---

[98] Kommissionsbericht durch Geh. Hofrat Dr. Georg Meyer, Beilage 174 zur 14. Sitzung der Ersten Kammer vom 29. April 1898.

[99] Vgl. über Wahlpflicht Georg Meyer: „Parlamentarisches Wahlrecht", S. 653 bis 660. Der Verfasser hält die Einführung der Wahlpflicht an sich für unbedenklich, aber die praktische Durchführung für sehr schwierig und den Erfolg, den sich die Anhänger von dieser Maßregel versprechen, nicht für groß.

den Bereich ihrer Beratung gezogen und dabei die Erweiterung ihres Budgetrechts geprüft. Es wurde darauf hingewiesen, daß die Ersten Kammern in Sachsen und Bayern in dieser Beziehung der Zweiten Kammer völlig gleichberechtigt wären. Die Kommission stellte schließlich folgenden Antrag: „Hohe Erste Kammer wolle beschließen:

I. Den Gesetzentwurf, die Wahlen der Abgeordneten zur Zweiten Kammer der Ständeversammlung betreffend, anzunehmen;

II. zu erklären:

1. die Erste Kammer ist gegen die einfache Ersetzung des jetzt bestehenden indirekten durch das direkte Wahlrecht.

2. Sie ist aber bereit, der Einführung des direkten Wahlrechts zuzustimmen, wenn Garantien geboten werden, daß auch künftighin die durch politische Einsicht und Tüchtigkeit hervorragenden Elemente des Staatslebens eine entsprechende Berücksichtigung finden.

3. Als solche Garantien betrachtet sie in erster Linie die Ergänzung der Zweiten Kammer durch Abgeordnete, welche von Organen der Selbstverwaltung gewählt werden. Außerdem hält sie eine Reform der Ersten Kammer hinsichtlich ihrer Zusammensetzung und staatsrechtlichen Stellung für geboten.

III. Großh. Regierung zu ersuchen, dem Landtage einen auf dieser Grundlage beruhenden Gesetzentwurf vorzulegen."

In der Aussprache des Hauses[100] erklärt sich Freiherr von Rüdt für einen Zensus, nicht des Vermögens, sondern der Leistungen und der Bildung. Freiherr Ferdinand von Bodman sprach sich für eine Vertretung der Organe der Selbstverwaltung aus, aber nicht der Städte, denn städtische Interessen seien schon genügend vertreten. Minister Eisenlohr kam auf die früheren Erklärungen zurück, die er namens der Regierung in der Zweiten Kammer abgegeben hatte. Außerdem hob er hervor, daß ihm der Vorschlag der Kommission auf Erweiterung des Budgetrechts verständlich sei. Es könne recht vorteilhaft sein, wenn eine zweimalige Prüfung des Budgets stattfinde. Indessen werde vielleicht eine Verständigung mit dem anderen Hause sehr erschwert, wenn diese Frage aufgeworfen würde. Da sich nunmehr beide Kammern für die direkte Wahl erklärten, denn die Genehmigung des Kommissionsantrags sei zu erwarten, betrachte es die Regierung als ihre Pflicht, mit einem bestimmten Projekt in dem nächsten Landtage hervorzutreten. Aber die Zweite Kammer müsse Zugeständnisse machen. Die Regierung halte die Bildung einer reinen Volkskammer mit dem direkten Verfahren nicht für zulässig. Freiherr Franz von Bodman wünschte ebenfalls Garantien, suchte sie jedoch in einer anderen Zusammensetzung und erweiterten Befugnissen der Ersten Kammer. Für die beste Garantie hielt er, wenn sich die beiden großen Parteien, die sich zur Auf-

[100] 15. Sitzung der Ersten Kammer vom 7. Mai 1898.

gabe machten, Christentum und Monarchie zu schirmen, verständigten. Auch die Regierung könne viel dazu tun. Sonst, wenn sich das Zentrum und Nationalliberale weiter, wie bisher, befehdeten, könne es heißen: Duobus certantibus tertius gaudet." Von dieser Verständigung war man damals freilich weiter entfernt als je. Auch Abgeordneter Fieser hat einmal diesen Gedanken, den Freiherr von Bodman aussprach, gestreift. Es werde einmal die Zeit kommen, so äußerte sich Herr Fieser, wo die Parteien, die sich jetzt mit untergeordneten Streitigkeiten befaßten, zusammengehen werden, um Front zu machen gegen die anwachsende Sozialdemokratie[101]. Daß nach wenigen Jahren gerade die entgegengesetzte Frontstellung beliebt wurde, hat Herr Fieser nicht mehr erlebt.

Der Kommissionsantrag wurde angenommen. Der frühere Artikel III der Zweiten Kammer wurde in dem oben erwähnten Wortlaut als Gesetz vom 24. Juni 1898 veröffentlicht[102].

Da die Regierung bis dahin dem Beschluß auf Neueinteilung der Wahlkreise keine Folge gegeben hatte, brachte das Zentrum 1899 den 1896 vorgelegten Antrag auf anderweitige Einteilung der Wahlkreise in etwas abgeänderter Form wieder ein. Die Städtevorrechte sollten erhalten bleiben, aber infolge der eingetretenen Vermehrung der Bevölkerung sollte Mannheim 5, Karlsruhe 4 Abgeordnete erhalten. In der Kommission beschloß man, daß auch Freiburg ein Abgeordneter mehr gegeben werden solle, so daß künftig 24 städtische statt bisher 20 und unter Zugrundelegung der Durchschnittsziffer von 25 000 Einwohnern für die ländlichen Bezirke 52 ländliche Abgeordnete gewählt worden wären. Die Zweite Kammer würde demnach im ganzen 76 statt 63 Mitglieder gezählt haben, dagegen hielt die Kommission eine weitere Ausdehnung der Städtevorrechte nicht für empfehlend und lehnte den Vorschlag, der Stadt Weinheim eine besondere Vertretung einzuräumen, wiederum ab.

In dem Zentrumsantrag war darauf hingewiesen worden, daß bei der Einteilung von 1870 die ländlichen Bezirke 1 249 411 Einwohner zählten, also für die 43 Bezirke durchschnittlich 29 056. Abweichungen der Durchschnittsziffer seien freilich unvermeidlich gewesen. Doch hätten sie auf ein gewisses Maß beschränkt bleiben sollen. Aber gerade nach dieser Richtung habe die Einteilung 1870 die größten Mängel gezeigt, „die man unschwer hätte vermeiden können". Den in den letzten Worten liegenden Tadel hatte Herr Wacker schon 1889 in einer seiner Schriften deutlicher und weit schärfer ausgesprochen. Er sagt dort u. a.: „Die 43 sogenannten ländlichen Bezirke haben im Jahre 1870 durch Jollys Wahlkreisgeometrie ihre Zusammensetzung erhalten. Soweit es möglich war, wurde in der Regel eine Vermengung katholischer und protestantischer Gemeinden vorgenommen, um es den Katholiken un-

[101] 26. Sitzung der Zweiten Kammer vom 14. Januar 1896.
[102] Gesetz- und Verordnungsblatt XX vom 18. Juli 1898, S. 353.

möglich zu machen oder tunlichst zu erschweren, einen eigenen Kandidaten durchzubringen[103]." An einer anderen Stelle dieser Schrift spricht Herr Wacker davon, daß die Zweidrittelmehrheit der katholischen Bevölkerung des Landes durch das Wahlsystem „und ganz besonders durch die Jollysche Wahlkreisgeometrie zur unbedingten Minderheit herabgedrückt worden sei[104]. Der Verfasser kommt dabei, wie man sieht, zu ähnlichen Schlußfolgerungen, wie sie schon in der oben angeführten Schrift des Jahres 1841 gegen Nebenius vorgebracht worden waren.

Die Kommission erzielte auch jetzt wieder keine einmütige Beschlußfassung. Gegen die nationalliberalen Mitglieder schlug sie folgende Entschließung vor:

„I. Die bisherigen Städteprivilegien sollen mit der Maßgabe fortbestehen, daß den Städten Freiburg 3, Karlsruhe 4 und Mannheim 5 Abgeordnetensitze zufallen.

II. Das übrige Land ist auf der Grundlage des beigeschlossenen Entwurfs in 52 Bezirke einzuteilen mit der Durchschnittsziffer von 25 000 Einwohnern.

III. Es ist eine Änderung des Wahlgesetzes in der Richtung ins Auge zu fassen, daß die selbständigen kleineren Gemeinden mit weniger als 200 Einwohnern für sich einen Wahlmann wählen dürfen und den Überschüssen über je 200 Einwohner ein Wahlmann zugewiesen wird, sobald dieselben 100 erreicht, resp. überschritten haben."

In der Vollsitzung der Zweiten Kammer[105] erklärte Abg. Fieser: Die nationalliberale Partei hält es nicht für angebracht, die Frage der Wahlkreiseinteilung zu beraten und zu beschließen, zumal da die Regierung zugesagt hat, auf dem nächsten Landtage eine Vorlage über Änderung der Verfassung einzubringen. Der nächste Landtag habe dann Gelegenheit, über direkte Wahl und Wahlkreiseinteilung zu beraten. Die Partei beharre ferner auf dem Standpunkt, daß zu den direkt zu wählenden Abgeordneten noch eine Anzahl Vertreter korporativer Vertretungen (Kreise, Gemeinden) hinzuzuwählen seien. Minister Eisenlohr erklärte: Ich habe bereits in der Ersten Kammer und in der Kommission der Zweiten zugesagt, daß die Regierung eine Vorlage über direkte Wahl „unter den nötigen Vorsichtsmaßregeln" einbringen wird. Diese Vorlage bedingt aber eine vollständige Änderung der gegenwärtigen Wahlkreiseinteilung und es ist deshalb ausgeschlossen, daß wir jetzt in eine Beratung über die Regelung der Wahlkreiseinteilung unter Beibehaltung des indirekten Verfahrens eintreten, da doch zuerst die andere Frage entschieden werden muß, ob die Reform, die die Regierung vorschlägt, Aussicht auf eine Verständigung bietet: „Ich erkenne an, daß

---

[103] Theodor Wacker: „Die Zentrumspartei, deren Lage und Aussichten bei den Landtagswahlen in Baden, S. 7.

[104] Derselbe a. a. O. S. 21.

[105] 145. Sitzung der Zweiten Kammer vom 8. April 1899.

Gründe vorliegen, die gegenwärtige Wahlkreiseinteilung einer Änderung zu unterziehen." Der Kommissionsantrag wurde von der Zweiten Kammer gegen die Stimmen der nationalliberalen Fraktion und des konservativen Abgeordneten Kirchenbauer angenommen.

Dem nächsten Landtage legte die Regierung zwar keinen Gesetzentwurf über die Änderung des bestehenden Wahlsystems vor, wie man nach der Erklärung Eisenlohrs hätte vermuten können. Aber in der Thronrede, mit der Staatsminister Dr. Nokk die Ständeversammlung im Auftrag des Großherzogs am 23. November 1899[106] eröffnete, wurde die Vorlage einer Denkschrift angekündigt. Aus dem betreffenden Abschnitt der Thronrede ging hervor, daß die Regierung an ihrer bisherigen Auffassung der Wahlreform festhielt. Dort wurde mitgeteilt: „Die Großh. Regierung wird den Kammern eine Denkschrift unterbreiten, worin sie ihre Anschauungen eingehend darlegte. Bei positiver Arbeit kann auf diese Weise eine Grundlage gewonnen werden, auf der die vielfach gewünschte Einführung der direkten Wahl unbedenklicher wird. Es ließe sich erreichen, daß nicht nur Kopfzahl der Wähler die richtige Beachtung fände, sondern auch Kreise der Bevölkerung berücksichtigt würden, die das Leben des Staats durch ihre Arbeit für das öffentliche Wohl in korporativem Verband fördern und bereichern. Dadurch wäre die Gewähr gegeben, daß die Verfassung unseres Landes, auf dem unverrückbaren Grunde der konstitutionellen Monarchie ruhend, zugleich in fruchtbarer Weise fortgebildet werden könnte."

Mit der Übersendung der Denkschrift richtete das Ministerium an den Präsidenten der Zweiten Kammer ein Schreiben[107], wonach der Großherzog bestimmt habe, daß die „anliegende Denkschrift, betreffend die Zusammensetzung der Ständeversammlung den beiden Kammern der Landstände zur Beratung vorgelegt werde." Nach einem kurzen Überblick über das Wahlrecht, wie es die Verfassung von 1818 vorgeschrieben, und über die seitdem durchgeführten oder vorgeschlagenen Änderungen heißt es in der Denkschrift[108]: „Es ist allerdings nicht zu verkennen, daß die Entwicklung der Parteiverhältnisse und die damit in Verbindung stehende, bis zum Übermaß gesteigerte Agitation vor den Landtagswahlen jene Vorteile der indirekten Wahl in neuerer Zeit beeinträchtigt, und auch die Großh. Regierung könne einräumen, daß den Garantien, welche das indirekte Wahlverfahren lange Jahre hindurch bot, jetzt vielleicht ein geringeres Gewicht beigelegt werden darf."

---

[106] Daß bei der Eröffnung des Landtags 1899 noch nicht sieben Monate verflossen waren, seitdem der vorhergehende geschlossen worden war, erklärt sich aus der großen Anzahl wichtiger Vorlagen, darunter die Einführungsgesetze zum Bürgerlichen Gesetzbuche, die jene Tagung zu erledigen hatte. Der Landtag 1897 war am 23. November 1897 eröffnet und am 15. Juli 1898 vertagt worden. Seine Wiedereinberufung erfolgte auf den 5. Dezember 1898. Geschlossen wurde er am 12. Mai 1899. Am 23. November 1899 trat dann, wie oben erwähnt, der Landtag 1899/1900 zusammen.

[107] 6. Sitzung der Zweiten Kammer am 2. Dezember 1899.

[108] Denkschrift, Die Zusammensetzung der Ständeversammlung betreffend, S. 10 11.

Die Regierung erklärte sich dann bereit, ihre Bedenken gegen den Übergang zur direkten Wahl zurücktreten zu lassen, „allerdings nur unter der Voraussetzung, daß in anderer Weise jener Schutz gegen die mit dem allgemeinen direkten Wahlrecht verbundene Gefahr des Überwiegens der großen Masse geschaffen" werde. Sie fand diesen Schutz auch jetzt wieder darin, daß neben den auf Grund des allgemeinen gleichen Stimmrechts in geheimer und direkter Wahl gewählten Abgeordneten eine Anzahl Vertreter nur von denjenigen Staatsbürgern gewählt würden, die durch ihre Betätigung in den Selbstverwaltungsorganen des Landes nähere Einsicht in die öffentlichen Geschäfte gewonnen hätten. Dieses besondere Wahlrecht stehe keineswegs im Widerspruch mit dem Prinzip des allgemeinen und gleichen Wahlrechts, denn dieses könne vernünftigerweise nicht dahin ausgelegt werden, daß die gesamte Volksvertretung aus allgemeinen und gleichen Wahlen hervorgehe, da bei einer solchen Auslegung auch für die Erste Kammer kein Platz mehr wäre. Die Denkschrift übersah, daß nicht wenige Politiker, und zwar nicht bloß die radikalsten Elemente, diesen Grund nicht gelten lassen, weil sie Anhänger des Einkammersystems sind. Weit bedenklicher ist, daß die Denkschrift zur Verteidigung ihres Vorschlags Beispiele heranzieht, die sich entweder auf das Einkammersystem oder auf Oberhäuser oder auf den Ausnahmezustand von Elsaß-Lothringen beziehen, und deshalb zu der vorliegenden Frage durchaus nicht paßten, was ihr auch von den oppositionellen Parteien in der Kammer entgegengehalten wurde. Ganz unerfindlich ist es, wie die Denkschrift zur Stütze ihrer Ansicht die Zusammensetzung der Preußischen Provinzialvertretung nennen konnte. Von ungleich größerem Gewicht ist der Hinweis auf Schäffle, der ausführt, „daß die Völker mehr sind als das Aggregat, der nach heutigen Gesellschaftszuständen durch die erwachsenen Männer zu vertretenden Elementargruppen der Volksgemeinschaft, daß die Völker politisch weiter auch ein Ganzes von beruflichen und kommunalen Körperschaften darstellen, die zur Vertretung durch Körperschaftswahl ebenso berufen sind, wie durch das allgemeine Wahlrecht aller erwachsenen Männer der Elementargruppen mit allen in diesen Gruppen lebenden Interessen zur Vertretung gelangen [109]."

Die Denkschrift schlägt sodann vor, daß die 11 Kreise die Wahlbezirke für die Wahl der von den Selbstverwaltungsorganen zu bezeichnenden Abgeordneten zur Zweiten Kammer bilden sollten und zwar sollte in jedem dieser Bezirke ein Abgeordneter durch ein Wahlkollegium ernannt werden, dem die daselbst wohnhaften Mitglieder des Reichstags, des Landtags, der Kreisversammlung, der Kreissonderausschüsse, der Bezirksräte, der Handelskammern, der Handwerkskammern, des Vorstands der Anwaltskammer und anderer durch Gesetz bezeichneter Organe der Selbstverwaltung, ferner die Mitglieder

[109] Denkschrift S. 13. Erwähnt ist dort Schäffle: „Deutsche Kunst- und Zeitfragen" 1894, S. 136 ff. und Neue Folge 1895, S. 54 ff

der Gemeinderäte und des Stadtverordnetenvorstands der Städte mit über 10 000 Einwohnern, sowie die Bürgermeister der Gemeinden mit über 2000 Einwohnern anzugehören hätten. Außerdem sollte jede der bisher bevorrechteten Städte und die Stadt Weinheim einen von den Mitgliedern des Bürgerausschusses, die die badische Staatsangehörigkeit besäßen, zu wählenden Abgeordneten erhalten. Im übrigen seien die bisherigen Städtevorrechte wenigstens in diesem beschränkten Umfange aufrecht zu erhalten. Man hätte somit 14 Städtevertreter und 11 der Selbstverwaltungsorgane. Für die allgemeinen Wahlen könnte das Land in 50 Wahlbezirke eingeteilt werden, so daß die Zweite Kammer künftig 75 Mitglieder zählen würde. Dabei solle der bisherige Ausschluß der Mitglieder der Ersten Kammer und der Grundherren von der Wahl zur Zweiten Kammer wegfallen und nur bestimmt werden, daß niemand gleichzeitig beiden Häusern angehören könne. Endlich wurde die relative Mehrheit im ersten Wahlgang für genügend erachtet, wenn der Gewählte mindestens $1/3$ aller abgegebenen Stimmen erhalten habe, auch der Gesamterneuerung vor der Teilerneuerung der Vorzug gegeben.

Des weiteren sprach die Denkschrift von den früheren Anregungen und Anträgen, die auf eine anderweitige Zusammensetzung oder auf eine Änderung der staatsrechtlichen Stellung der Ersten Kammer abzielten. Die Regierung glaubte unter gewissen Voraussetzungen den Standesherren ein Stellvertretungsrecht einzuräumen. Bedenken blieben aber, ein solches Recht auch den geistlichen Mitgliedern zuzugestehen. Die erwünschte und gebotene Verstärkung der Ersten Kammer lasse sich zunächst aus der Großindustrie und dem Großkapital gewinnen. Eine derartige Vertretung würde zweckmäßig auf die Handelskammern aufgebaut. Dagegen finde der Großgrundbesitz schon jetzt durch die Standesherren eine Vertretung. Die früher aufgeworfene Frage, ob nicht neben den Standes- und Grundherren noch ein Großgrundbesitzerstand von Bedeutung im Lande vorhanden sei, aus dem eine Vertretung für die Erste Kammer zu entnehmen wäre, sei nach den hierüber angestellten Erhebungen zu verneinen. Ebensowenig könnten Vertreter der Landwirtschaft berufen werden, wenigstens nicht, solange für diese Vertretung nicht eine gesetzliche Grundlage geschaffen sei. Die Vertretung der großen Städte dagegen könne man dahin regeln, daß die vom Großherzog zu ernennenden Mitglieder von 8 auf 10 erhöht würden, unter denen sich zwei Oberbürgermeister befinden müßten. Die Technische Hochschule sollte gleich den beiden Universitäten einen Abgeordneten in die Erste Kammer entsenden dürfen. Endlich werde man die erbliche Landstandschaft nicht mehr wie bisher an die gleichzeitige Verleihung der Würde des hohen Adels knüpfen und von dem Besitz eines Stamm- oder Lehensgutes im Anschlag mindestens einer Million Mark statt wie bisher 300 000 Gulden abhängig machen. Die Zahl der durch Wahl und Ernennung berufenen Mitglieder würde sich somit auf 21 statt wie bisher auf 18 belaufen.

Gewichtige Bedenken sprächen bei uns gegen eine Erweiterung des Budgetrechts der Ersten Kammer. Die Denkschrift erinnert daran, daß sich auch Nebenius im Jahre 1837 in jenem Sondergutachten dagegen ausgesprochen habe. Übrigens habe sich trotz der Vorschriften der §§ 60 und 61 die Mitwirkung der Ersten Kammer bei Beratung des Voranschlags und anderen Finanzgesetzen keineswegs als eine Form ohne Inhalt erwiesen. Schließlich kam die Denkschrift zu folgendem Ergebnis in diesem Punkte: „Zur Klarstellung dieser wichtigen Gesetzesvorschrift könnte dienlich erscheinen, in § 60 Verfassungsurkunde statt „die Finanzen betreffende Gesetzesentwurf" zu setzen, „Gesetzesentwurf, durch welchen Einnahmen oder Ausgaben bewilligt werden sollen", so daß nicht nur das Auflagengesetz (Finanzgesetz), § 54 Verf.-Urk., einschließlich des Staatsbudgets, sondern auch alle Gesetze, welche die Erhebung von Abgaben und Gebühren, sowie die Aufnahme und Rückzahlung von Anlehen vorschreiben, nicht aber auch Gesetze, welche in ihrem Vollzug einer besonderen ständischen Genehmigung bedürftige Einnahmen oder Ausgaben für die Staatskasse zur Folge haben, künftig unter die Vorschrift des § 60 fallen würden[110]." Inwieweit diese Anregung in der Reform der Verfassung im Jahre 1904 verwirklicht wurde, wird unten zu erwähnen sein.

Außer der Denkschrift lag der Zweiten Kammer zu Beginn der Tagung zunächst ein Antrag der Abgeordneten Wacker und Gen. vor[111], der die Ersetzung des indirekten Wahlrechts durch das direkte verlangte. Die Zahl der Sitze solle nicht durch die Verfassung festgelegt, sondern durch einfaches Gesetz bestimmt werden, welch letzteres eine Revision nach bestimmten Zeitfristen vorzusehen habe. An Stelle der hälftigen Erneuerung nach 2 Jahren solle Gesamterneuerung alle 4 Jahre treten, doch erklärten die Antragsteller auch hier wieder, daß sie mit der hälftigen Erneuerung einverstanden sein könnten. Außerdem brachten die Abgeordneten Dreesbach und Gen., denen sich drei Mitglieder der demokratischen Partei anschlossen, zwei Anträge[112] ein. Der erste Antrag verlangte Abänderung der Verfassungsurkunde durch Beseitigung der indirekten Wahl, Wegfall des Unterschieds zwischen Städten und Ämtern, Festsetzung der Wahlfähigkeit auf das vollendete 21. und der Wählbarkeit auf das vollendete 25. Lebensjahr, Einführung der vierjährigen Gesamterneuerung. Der zweite Antrag erstrebte eine andere Fassung der §§ 34 bis 74 der Landtagswahlordnung. Das Großherzogtum solle in vier Wahlbezirke eingeteilt werden (Seekreis, Oberrheinkreis, Mittelrheinkreis, Unterrheinkreis), in denen die Wahl der Abgeordneten nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vorzunehmen und die Zahl derselben mindestens zwei Monate vor der Wahl durch das Ministerium des Innern festzusetzen sei. Bei der Berechnung seien nur die Zahlen

---

[110] Denkschrift S. 28.
[111] 3. Sitzung der Zweiten Kammer vom 27. November 1899.
[112] 9. Sitzung der Zweiten Kammer vom 7. Dezember 1899.

der Wahlberechtigten in den ständigen Wählerlisten maßgebend. In der Begründung dieses Antrags wurde u. a. bemerkt: 1. „Die Wahlen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfüllen eine Forderung der Gerechtigkeit und erst das Proporzsystem macht das allgemeine, gleiche Wahlrecht auch in der Wirkung zu einem solchen." 2. „Die erwählten Abgeordneten vertreten nur ihre Partei, da Wahlkompromisse bei den Verhältniswahlen wegfallen." 3. Das Gesamtniveau der Volksvertretung wird dadurch gehoben." 4. „Das Proportionalwahlsystem ermöglicht außer der Vertretung politischer Parteien auch die Vertretung wirtschaftlicher, städtischer, ständischer und sonstiger Interessen; auf die Wahrung der Interessen dieser Gruppen legt gerade die Großh. Regierung bekanntlich viel Wert." 5. „Die Wahlgeschäfte erledigen sich in weit einfacherer und in weniger aufregender Weise als nach jedem anderen System." 6. „Stichwahlen, Nachwahlen und Ersatzwahlen fallen weg." 7. „Wahlanfechtungsgründe werden weniger als bei jedem anderen Verfahren vorkommen."

Die Denkschrift, sowie die drei Anträge wurden an eine Kommission verwiesen. Nach dem Berichte, den der Abgeordnete Heimburger erstattete [113], war die Kommission zur Beratung der ihr übertragenen Aufgaben erstmals am 6. Februar 1900 zusammengetreten. Während die Mehrheit der Kommission, wie bisher die oppositionellen Parteien, die Einführung des direkten Stimmrechts ohne jede andere Veränderung, sei es mit, sei es ohne Verhältniswahl, zu empfehlen geneigt war, gab die Minderheit ihre Zustimmung nur unter der Voraussetzung, daß

1. die Städte, die mehr als einen Abgeordneten zu wählen hätten, in einzelne Wahlbezirke eingeteilt würden,

2. neben den direkt gewählten Vertretern sieben Abgeordnete in die Zweite Kammer von den das badische Staatsbürgerrecht besitzenden Mitgliedern der Bürgerausschüsse der 5 größten Städte des Großherzogtums gewählt würden.

Punkt 2 bezeichnete die Mehrheit der Kommission für unannehmbar. Auch gegen die Einteilung der Städte (Punkt 1) erhob sie gewichtige Bedenken. Die äußeren Stadtteile wüchsen rasch, während die inneren ziemlich konstant blieben. Dadurch würden sich bald sehr große Unterschiede in der Wählerzahl bei den städtischen Wahlkreisen ergeben. Um aber Entgegenkommen zu zeigen, schlug die Mehrheit vor, in den Städten mit 2 Abgeordneten je 2 Bezirke zu bilden, in den übrigen die Verhältniswahl einzuführen. In den Beratungen der Kommission trat eine Pause ein. Die Minderheit beriet sich mit ihren Parteifreunden und gab darauf in der nächsten Kommissionssitzung am 31. Mai folgende erweiterte Erklärung ab: „Die nationalliberale Partei stimmt der Einführung des direkten Landtagswahlrechts zu, falls

---

[113] Beilage zum Protokoll der 104. Sitzung der Zweiten Kammer vom 28. Juni 1900.

1. die Städte, welche mehrere Abgeordnete direkt zu wählen haben, in Wahldistrikte eingeteilt werden, in denen je ein Abgeordneter gewählt wird,

2. bei der Wahl die relative Mehrheit im ersten Wahlgang für genügend erklärt wird, vorausgesetzt, daß der Gewählte mindestens ein Drittel aller abgegebenen Stimmen erhalten hat,

3. alle 4 Jahre eine Integralerneuerung der Kammer stattfindet,

4. eine Reform der Ersten Kammer im Rahmen der in der Denkschrift gemachten Vorschläge erfolgt und

5. den direkt zu wählenden Abgeordneten, deren Zahl 63 zu betragen hätte, 7 Abgeordnete hinzutreten, welche von den die badische Staatsangehörigkeit besitzenden Mitgliedern der Bürgerausschüsse der 5 größten Städte des Landes im Wege geheimer Abstimmung gewählt werden."

Nach dieser Erklärung war an eine Verständigung der Mehrheit mit der Minderheit nicht zu denken. Die Kommission beschränkte sich daher auf Mehrheitsbeschlüsse. In erster Linie empfahl sie die Einführung des direkten Wahlrechts nach Maßgabe des Reichstagswahlrechts mit der Bestimmung, daß die Städte, die mehr als einen Abgeordneten zu wählen hätten, nicht in Einzelwahlbezirke eingeteilt würden, sondern alle ihre Abgeordneten in gleichem Wahlgange wählen sollten. In zweiter Linie schlug sie die Einführung der Verhältniswahlen auf Grundlage des Gesetzentwurfs der Abgeordneten Dreesbach und Gen. vor. Die Vorschläge der Denkschrift bezeichnete die Mehrheit für durchaus unannehmbar. In Bezug auf die Erste Kammer dagegen erklärte sie, daß sie eine Reform derselben nicht von der Hand weise, vielmehr die Reformbedürftigkeit des anderen Hauses anerkenne. Sie willige in eine Vermehrung der Mitgliederzahl der Ersten Kammer unter der Voraussetzung ein, daß dadurch das Stimmenverhältnis beider Häuser keine wesentliche Änderung erfahre, lehne jedoch in Übereinstimmung mit der Regierung eine Änderung des Budgetrechts zugunsten der Ersten Kammer ab.

Über die Einteilung der Wahlkreise lagen der Kommission vier Anträge vor. In der Vollsitzung der Zweiten Kammer war am 25. Mai ein Antrag Wacker und Gen.[114] eingebracht worden, der der Kommission zur Beratung überwiesen wurde. Er entsprach dem Antrag, der auf dem vorhergehenden Landtag eingebracht und in der Kommission durchberaten worden war. Es war jener Entwurf der 24 städtische und 52 ländliche Abgeordnete vorsah unter Zugrundelegung einer Durchschnittsziffer der Bevölkerung von 25 000 Einwohnern für die Wahlkreise. Alle 25 Jahre sollte eine Neueinteilung der Kreise erfolgen. Am 2. Juni ließ die nationalliberale Partei in der Kammer einen Vorschlag[115] ver-

[114] 83. Sitzung der Zweiten Kammer vom 25. Mai 1900, viertes Beilageheft, S. 647 ff.

[115] Sitzung der Zweiten Kammer vom 2. Juni 1900, viertes Beilageheft, S. 728 ff.

teilen, der im Einvernehmen mit der Regierung ausgearbeitet worden sei. Auch dieser Vorschlag wurde an die Verfassungskommission verwiesen. Er sah 24 städtische und 44 in ländlichen Bezirken durch direkte Stimmabgabe gewählte Abgeordnete vor und legte bei der Abgrenzung der Einzelwahlbezirke eine Durchschnittsziffer von 30 000 Seelen zugrunde. Eine Verständigung schien möglich. Zwischen Mehrheit und Minderheit war nur über die Frage, ob Einzelwahlbezirke in den größeren Städten gebildet oder ob die Wahl aller in diesen Städten zu bezeichnenden Abgeordneten in e i n e m Wahlgang erfolgen solle, keine Einigung erzielt worden. Der Antrag der Nationalliberalen wurde indessen in der Kommission nicht vollständig durchberaten. Dagegen brachten die Abgeordneten Wacker und Gen. einen zweiten Antrag ein, der wie der der Minderheit eine Durchschnittsziffer von 30 000 Einwohnern vorsah, den Städten und dem Lande aber nur je einen Vertreter mehr als bisher einräumen wollte, so daß die Kammer 65 statt 63 Mitglieder gezählt hätte. Der städtische Vertreter war der Stadt Mannheim zugedacht. Endlich brachten dieselben Antragsteller einen dritten Vorschlag ein, der 21 städtische Abgeordnete wie der zweite Vorschlag enthielt für die ländlichen Bezirke aber eine Durchschnittsziffer von 31 000 Seelen zugrunde legte und nur 42 Vertreter vorsah, so daß darnach die Kammer die gleiche Zahl von 63 Sitzen wie bisher umfaßt hätte. Mit diesem Vorschlag glaubte man auch eine Änderung der Verfassung zu vermeiden, also die Zweidrittelmehrheit entbehren zu können. Die Kommission nahm schließlich alle drei Vorschläge der Abgeordneten Wacker und Gen. und den ursprünglichen Gesetzentwurf derselben mit Mehrheit an.

Die Verhandlungen im Hause[116] gestalteten sich nunmehr folgendermaßen. Abgeordneter Wilckens verlas dieselbe Erklärung mit den oben erwähnten fünf Punkten, die die nationalliberalen Mitglieder in der Kommissionssitzung vom 31. Mai abgegeben hatten. In der Aussprache betonte der Abgeordnete Zehnter, daß die indirekte Wahl nicht mehr zeitgemäß sei. Er gab indessen zu, daß es nicht wünschenswert wäre, wenn Mannheim z. B. ausschließlich Vertreter der Arbeiter in die Zweite Kammer sende. Dem könne man durch Einteilung der Stadt in Einzelwahlbezirke oder durch Einführung der Verhältniswahl abhelfen. Ein Übergewicht der radikalen Masse sei übrigens nicht zu befürchten, so lange man eine gesunde Landwirtschaft und einen kräftigen Mittelstand habe. Er könne außerdem eine gewisse Kautel zulassen, etwa in der zeitlichen Beschränkung des direkten Wahlrechts. Man habe dann die Möglichkeit, nach Ablauf einiger Jahre zu prüfen, inwieweit sich das direkte Wahlrecht bewährt habe. Für sehr bedenklich halte er es, die Bürgerausschüsse zu Wahlkörpern zu machen. Es wäre ein schwerer Mißgriff, wenn man die politischen Kämpfe in die Bürger-

[116] 106. und 107. Sitzung der Zweiten Kammer vom 2. Juli 1900, eine Vormittags- und eine Nachmittagssitzung.

ausschüsse hineintrage. Heute würde Herr Zehnter dieses Bedenken schwerlich geltend machen wollen. Denn in den größeren Städten, und von diesen sprach nur der nationalliberale Antrag, ist die Politisierung der Bürgerausschüsse vollständig durchgedrungen, ohne daß sie zu Wahlkörpern wurden. Im Verlauf der Aussprache hob Abgeordneter Wilckens hervor, es sei klar, daß auch Abgeordneter Zehnter die Einführung des direkten Wahlrechts ohne weitere Einschränkung für einen Sprung ins Dunkle halte.

Dem Abgeordneten Heimburger erschien die zeitliche Beschränkung nur annehmbar, wenn man sie auf 99 Jahre festsetze. Dieser scherzhaften Bemerkung lag der richtige Gedanke zugrunde, daß das direkte, allgemeine und gleiche Wahlrecht, einmal eingeführt, auf gesetzliche Weise nicht mehr rückgängig zu machen ist. Was nach 100 Jahren geschehen wird, kann man den kommenden Geschlechtern überlassen. Sie werden für sich selbst sorgen müssen und sorgen können.

Abgeordneter Muser gab zu, daß auch das direkte Wahlrecht kein absolut ideales sei, doch seine Grundlage müsse man anerkennen. Mißbrauch könne mit jeder Einrichtung getrieben werden. Die Wahlen sollten die wahren Strömungen im Volke erkennen lassen, die Strömungen sollten an die Außenseite treten, um sie, wenn nötig, bekämpfen zu können. Wolle man eine gesunde Kautel gegen einen einseitigen Landtag schaffen, so möge man das Referendum einführen, wie es z. B. die Reichsregierung besitze, indem dieselbe in der Lage sei, den Reichstag aufzulösen und Berufung an das Volk einzulegen.

Abgeordneter Fendrich (Sozialdemokrat) sagte ebenfalls, daß es absolut Gutes nicht gebe, auch in der Wahlfrage nicht. Er halte die Verhältniswahlen für die beste Einrichtung. Nicht glücklich seien die Gründe gewesen, mit denen die Sozialdemokratie als Furchtmoment ins Treffen geführt worden wäre. Man müsse zwischen der Partei unterscheiden, wie sie jetzt sei und wie sie unter dem Drucke des Ausnahmegesetzes in Erscheinung getreten wäre.

Minister Eisenlohr verlas eine Erklärung, in der mit aller Bestimmtheit betont wurde, daß die Regierung an den in der Denkschrift niedergelegten Gedanken festhalte. Dann hieß es weiter: „Die Regierung muß in Erwägung des Umstandes, daß ein Zusammentritt mit der Verfassungskommission bezüglich der erwähnten Anträge und der Denkschrift nicht stattgefunden und die Regierung von den Beschlüssen der Kommission erst vor wenigen Tagen Kenntnis erhalten habe, sich den Kammerverhandlungen gegenüber Zurückhaltung auferlegen. Sie wird aber in ihrem ernsten Bemühen, eine Annäherung der Anschauungen der gesetzgebenden Faktoren herbeizuführen, sowie, wenn die Aussicht auf eine Einigung sich nicht ergeben sollte, zu einer Revision der Wahlbezirkseinteilung schreiten."

Vor der Abstimmung erklärte Abgeordneter Obkircher namens der Nationalliberalen, seine Partei sei der Anschauung, daß bei einer Wahlkreiseinteilung neben der Zahl der Einwohner auch die politische Ein-

teilung des Landes, die wirtschaftliche, geographische und geschichtliche Zusammengehörigkeit einzelner Gemeinden, sowie die bei der Bevölkerung eingelebte bisher bestehende Wahlkreiseinteilung zu berücksichtigen seien. Unbedingt bestehe die Partei darauf, daß die Städtevorrechte fortbestehen blieben und daß die größeren Städte in Einzelwahlbezirke eingeteilt würden. Die Verhältniswahlen jedoch lehne die Partei wegen der Umständlichkeit und Undurchsichtigkeit derselben ab. Die Nationalliberalen hätten einen unter Beobachtung der erwähnten Gesichtspunkte aufgestellten Plan einer neuen Wahlkreiseinteilung vorgelegt, zu dessen Ergänzung nur noch die Frage zu regeln gewesen wäre, wie die Bezirkseinteilung der Städte vorzuziehen sei. Die Kommission habe jedoch dem Plane nicht zugestimmt. Im Hause bestände keine Aussicht auf Verständigung, deshalb verzichte die Partei darauf, einen Antrag in dieser Hinsicht zu stellen.

Minister Eisenlohr beklagte sich, daß er zu den Beratungen nicht zugezogen worden sei, wiederholte aber die frühere Erklärung, daß die Regierung zu einer Revision der Wahlkreiseinteilung bereit wäre, doch müsse seitens der Kammer die Wahlrechtsfrage im Sinne der Regierung gelöst werden. Solange dazu noch Hoffnung sei, könne man keine neue Einteilung machen, die nach Einführung eines anderen Wahlsystems doch wieder geändert werden müsse. Übrigens sei es von Wert, das Ergebnis der in sechs Monaten stattfindenden Volkszählung abzuwarten

Von der Kammer wurde nun der Antrag der Kommission hinsichtlich der Unannehmbarkeit der in der Denkschrift gemachten Vorschläge einstimmig angenommen. Die Nationalliberalen und Abgeordneter Kirchenbauer hatten sich aber der Abstimmung enthalten. Der ursprüngliche Antrag Wacker und Gen. erhielt 38 gegen 22 Stimmen, war jedoch damit abgelehnt, da die verfassungsmäßige Zweidrittelmehrheit fehlte. Es folgten sodann die Anträge Wacker und Gen. über die Wahlkreiseinteilung. Für den ersten Vorschlag (76 Abgeordnete) stimmten 34 Abgeordnete, dagegen 19. Auf die Abstimmung über den zweiten Antrag (65 Sitze) wurde verzichtet. Der dritte Entwurf (63 Sitze) wurde einer kurzen Beratung unterzogen und schließlich mit 34 gegen 20 Stimmen angenommen. Die Frage, ob nach der Verfassung eine Zweidrittelmehrheit erforderlich sei, rief eine längere Aussprache hervor. Sie wurde schließlich mit 29 gegen 19 Stimmen verneint, somit von der Kammer die einfache Mehrheit für genügend erklärt. Die Erste Kammer, an die dieser letzte Beschluß nunmehr gelangte, stimmte dem Antrage ihrer Kommission, daß eine Zweidrittelmehrheit zur gültigen Beschlußfassung notwendig gewesen wäre, ohne weitere Aussprache zu [117]. Damit war der Gesetzentwurf für diesen Landtag erledigt.

Als die Ständeversammlung geschlossen wurde, schienen die Aussichten für Einführung des direkten Wahlrechts ohne weitere Ein-

[117] 21. Sitzung der Ersten Kammer vom 5. Juli 1900.

schränkung recht gering zu sein. Doch noch im Laufe des Jahres 1900 trat insofern eine Wendung ein, als sich die nationalliberale Partei ebenfalls für dasselbe erklärte. Ihre Anträge in der vergangenen Tagung, in der sie ihre früheren Forderungen recht stark ermäßigt und zu den übrigen direkt zu wählenden Abgeordneten nur noch sieben nicht durch alle Wahlberechtigten direkt gewählte Vertreter verlangt hatte, mußten ohnedies schon den Eindruck eines Rückzugsgefechtes nach verlorenem Treffen erwecken. Nunmehr gewann die Partei die Überzeugung, daß jeder Versuch, nach der Art der bisherigen „Kautelen" zu einer Verständigung mit allen gesetzgebenden Faktoren zu gelangen, bei der ablehnenden Haltung der übrigen Kammerfraktionen auch fernerhin scheitern würde, daß aber die seit Jahren lebhaft umstrittene Frage endlich in einer allgemein befriedigenden Weise gelöst werden müsse. Infolge dieser veränderten Stellung der Nationalliberalen war nun nicht bloß die für eine Verfassungsänderung erforderliche Mehrheit in der Zweiten Kammer gesichert, sondern voraussichtlich ein einstimmiger Beschluß des Hauses zu erwarten. Freilich das Ministerium lehnte wie bisher das direkte Wahlverfahren ab, wenn nicht durch einschränkende Bestimmungen irgend welcher Art eine Gewähr gegen radikale Änderungen geboten wurde. Verschiedene Kundgebungen in den letzten Monaten des Jahres 1900 ließen über die Haltung der Regierung keinen Zweifel. Zunächst richteten mehrere außerbadische Zeitungen gegen die Nationalliberalen wegen ihrer Schwenkung heftige Angriffe, ebenso eifrig verteidigten sie das Ministerium. In politischen Kreisen erregte es daher einiges Aufsehen, als die „Karlsruher Zeitung" am 2. November 1900 einen recht scharfen Artikel dieser Art, der in einem Berliner Blatte erschienen war, nachdruckte, allerdings unter dem nicht schwerwiegenden Vorbehalt, „keineswegs allen Ausführungen desselben" zuzustimmen. Man zog daraus naheliegende Schlüsse auf die Haltung des kurz zuvor ernannten neuen Ministers des Innern.

Am 1. Oktober 1900 war nämlich Dr. Eisenlohr zurückgetreten und Ministerialdirektor Dr. Schenkel zu seinem Nachfolger berufen worden. Der von der „Karlsruher Zeitung" wiedergegebene Artikel sprach u. a. davon, daß das Eintreten für das schrankenlose direkte Wahlrecht „dem vollständigen Bruche zwischen Nationalliberalen und der Regierung" gleichkomme. Die Wahlrechtsfrage sei „der Kardinalpunkt der ganzen Situation": Die Regierung werde nicht klein beigeben, wohl aber werde sie durch ein Verfahren der Nationalliberalen, das einem Verrat gleich sehe, wie ein Ei dem anderen, mehr und mehr jener Richtung im Zentrum zugedrängt werden, die des Wackerschen Radikalismus längst überdrüssig sei und auf einen gemäßigt-konservativen Boden zurücklenken möchte. Das war zum Teil recht schweres Geschütz. Der Verfasser zeichnete sich freilich durch eine beneidenswerte Harmlosigkeit aus, sowohl in der Auffassung der Verhältnisse in der liberalen wie in der Zentrumspartei, als insbesondere auch in der Beurteilung des Faktors, der in unserem Lande für die politische Richtung maßgebend war. Oder

sollte der Verfasser nur einen Schreckschuß abgeben? Wie dem auch sein mochte, die Auslassungen, die durch die Wiedergabe in der „Karlsruher Zeitung“ bezeichnend für die Lage waren, konnten nicht übersehen werden. Die Antwort erfolgte nach einigen Tagen in Verbindung mit der Ansprache, die die Nationalliberalen zur Begründung ihrer nunmehrigen Haltung in der Wahlrechtsfrage an ihre Gesinnungsgenossen im Lande richtete[118]. U. a. wurde gesagt: Darin, daß die Partei in der Wahlrechtsfrage weiter gehe, als es der Regierung erwünscht zu sein scheine, könne sie einen Anlaß zu einem Konflikt mit der letzteren um so weniger erblicken, als die Frage, ob auf Grund des allgemeinen Wahlrechts direkt oder indirekt gewählt werde, mehr eine Form- und Zweckmäßigkeitsfrage, als eine solche von grundlegender Bedeutung sei. Die freundlichen Beziehungen, die die nationalliberale Partei seither mit der Regierung gehabt habe, könnten sie indessen nicht veranlassen, sich in dieser Frage auf Anschauungen zu versteifen, die in der Bevölkerung keinen sicheren Boden mehr hätten. Die Partei verwahre sich aber auch ganz entschieden dagegen, daß man sie nunmehr in den Verdacht des politischen Radikalismus zu bringen suche.

Dr. Schenkel benützte nun die nächste Gelegenheit zu einer Kundgebung seiner persönlichen Beurteilung der Lage. In allgemein überraschender Weise knüpfte er an die Worte, mit denen er am 4. Dezember 1900 den in Karlsruhe versammelten badischen Handelstag begrüßte, eine große politische Rede. Er erklärte in derselben u. a.: „Gegen die Gefahren des direkten Wahlrechtes, die nicht eintreten müssen, wohl aber eintreten können — und die Regierung ist verpflichtet, mit der Möglichkeit zu rechnen — bedarf es einer solchen Gewähr, daß nicht nur die bloßen parteipolitischen Forderungen der Massen, sondern die Erfahrungen und Anschauungen der Einsichtigen zum Wohle des Landes zur Geltung kommen.“ Dr. Schenkel bedauerte, daß die liberale Partei, weil man sich über die von der Regierung gewünschten Ergänzungen und Zusätze zu der Verfassungsreform nicht habe einigen können „abgesprungen“ sei. Als Gegengewicht gegen ein radikales Stimmrecht könne das Pluralsystem oder die Verhältniswahl oder endlich eine Reform der Ersten Kammer, die deren Bedeutung hebe, für die Regierung in Betracht kommen. Aber bei allen diesen Vorschlägen erscheine der Erfolg doch noch fraglich. Und so bleibe als letzter Ausweg, „daß man der Zweiten Kammer einen Zusatz von Männern gibt, die nicht im leidenschaftlichen Kampfe als Vertreter der zufälligen Parteimeinung der großen Masse gewählt sind, sondern die hervorgegangen aus den Wahlen besonderer Interessenkreise: der Kommunalverwaltung, der Vertretung von Handel, Industrie, Landwirtschaft usw., Männer, die mitten im wirtschaftlichen Leben des Volkes stehen und dessen Anforderungen vor allen kennen in Hinsicht auf das Wohl des Staatsganzen.“ Der Minister schloß diesen Abschnitt seiner Rede mit der ausdrucksvollen

---

[118] „Badische Landeszeitung“ Nr. 533 vom 15. November 1900.

Betonung: „Wenn Sie wieder hinausgehen in das Land und vielleicht sehen, daß man in Versammlungen der Forderung der uneingeschränkten direkten Wahl zujubelt, so wissen Sie jetzt und können es überall sagen: Die Regierung wird dem nie zustimmen. Auf absehbare Zeit ist daran nicht zu denken [119]."

Kein unbefangenes Urteil wird das Gewicht dieser Bedenken gering schätzen. Aber sie waren im Grunde auch wieder in höherem Grade gegen das allgemeine und gleiche Stimmrecht als gegen das direkte System gerichtet, zumal da das indirekte Verfahren fast nirgends mehr im Lande eine Gewähr dafür bot, daß die Auslese der Volksvertreter in der von den Vätern der Verfassung gewünschten Weise stattfand. Gegen die Forderung des direkten Stimmrechts, von der immerhin weite Kreise des badischen Volkes ergriffen waren, ließ sich auf die Dauer mit Aussicht auf Erfolg nicht ankämpfen, ohne andere Schwierigkeiten hervorzurufen, gegen die jene vom Minister erhobenen Bedenken zurücktraten. Die Regierung werde dem uneingeschränkten direkten Wahlverfahren nie zustimmen, war in der Rede auf dem Handelstage gesagt worden. Politische Prophezeiungen haben sich so oft trügerisch erwiesen. Auch hier mußte man die Erfahrung machen, daß man in solchen Fragen niemals — niemals sagen sollte.

Auch die Mitteilung, die Dr. Eisenlohr zwei Tage nach der Rede Schenkels in der „Badischen Landeszeitung" erscheinen ließ, war für die Auffassung der Regierung, der Eisenlohr wenige Wochen vorher noch angehört und in der damals noch kein weiterer Personenwechsel stattgefunden hatte, gewiß von Bedeutung. Der frühere Minister sagte, daß über die Gründe für seinen Rücktritt das Schreiben des Großherzogs vollen Aufschluß gegeben hätte. „Gleichwohl jedoch", so lautete es wörtlich in der Veröffentlichung, „sehe ich mich durch Vorkommnisse auf dem Handelstag zu der Erklärung veranlaßt, daß ich um meine Entlassung gebeten habe, weil ich meine Gesundheit nicht für ausreichend erachten konnte, um auf dem nächsten Landtage in der insbesondere durch die vorauszusehende Änderung der Stellung der liberalen Fraktion erhöhten Schwierigkeit der politischen Lage die Großh. Regierung mit der meines Erachtens gebotenen Entschiedenheit zu vertreten." Dieser Satz stützte, auch wenn es der Verfasser nicht beabsichtigt haben sollte, was wir nicht wissen können, jedenfalls die Ausführungen Schenkels. Nun ließ der letztere den Erlaß, den er am 8. Dezember 1900 an die Amtsvorstände gerichtet hatte, in der „Karlsruher Zeitung" veröffentlichen. Eine Stelle in diesem Erlasse lautete: „Der Regierung kann es nur erwünscht sein, wenn über die von ihr als Ergebnis reiflicher Erwägungen zur Sache eingenommenen Stellung in der öffentlichen Meinung keinerlei Zweifel gelassen wird und wenn in weiten Kreisen des Volkes die Überzeugung zum Durchbruch gelangt, daß in absehbarer

[119] „Badische Landeszeitung" Nr. 568 vom 5. Dezember 1900.

Zeit die Einführung des direkten gleichen Landtagswahlrechts nur verwirklicht werden kann, falls durch wirksamere Ergänzungen der gedachten Art eine Gewähr für die ruhige Entwicklung des öffentlichen Lebens gegeben wird."

Alle diese Vorkommnisse riefen im Lande einen Zeitungskrieg hervor, in dem der Minister in der heimischen Presse außer in der „Karlsruher Zeitung" keinen nennenswerten Verteidiger fand. Die oppositionellen Organe sahen begreiflicherweise mit großem Wohlgefallen auf diesen Zwist zwischen der Regierung und der ihr nahestehenden nationalliberalen Partei. Selbst die Amtsverkündiger öffneten in dem nichtamtlichen Teile ihre Spalten der Empfehlung des direkten Stimmrechts, soweit sie sich überhaupt mit der Frage befaßten. Die Polemik in der Presse nahm schließlich einen Umfang und stellenweise auch eine Stärke an, die dem Minister nicht erwünscht sein konnte. Denn Dr. Schenkel lag nach seiner liberalen Staatsauffassung, trotz einzelner Meinungsverschiedenheiten, ein grundsätzlicher Bruch mit der Partei, die seit Jahrzehnten die parlamentarische Stütze jedes Ministeriums gewesen war, gänzlich fern. Es war deshalb durchaus erklärlich, daß er die Beendigung des Zeitungskrieges herbeizuführen suchte. In einer Besprechung, die er mit Vorstandsmitgliedern des Karlsruher nationalliberalen Vereins hielt, regte er an, mit dem „Schießen" aufzuhören. Es wurde ihm zwar erwidert, daß die Partei nicht zuerst geschossen hätte. Man hatte aber auch auf dieser Seite kein Interesse an der Fortsetzung des Zeitungskrieges. Das Schießen in der nationalliberalen Presse wurde eingestellt. Die Entscheidung über die Wahlrechtsfrage konnte doch nur auf dem Landtage erfolgen.

Am 26. November 1901 trat der Landtag zu einer neuen Tagung zusammen. In der 4. Sitzung der Zweiten Kammer am 30. November brachte die nationalliberale Fraktion den Gesetzesvorschlag „die Abänderung einiger Bestimmungen der Verfassung betreffend" ein[120]. Auch die übrigen Fraktionen legten entsprechend dem Standpunkt, den sie bisher in der Frage eingenommen hatten, Entwürfe vor. Sämtlichen Anträgen war gemeinsam, daß sie für die Zweite Kammer an Stelle des indirekten das direkte Wahlverfahren und statt der hälftigen Erneuerung des Hauses die alle 4 Jahre eintretende Gesamterneuerung vorschlugen. Der Antrag der Nationalliberalen verlangte außerdem eine Reform der Ersten Kammer, jener der Sozialdemokraten die Einführung der Verhältniswahl für das ganze Land und die Festsetzung des Wahlrechts nach Zurücklegung des 21. und der Wählbarkeit nach Zurücklegung des 25. Lebensjahres. Ferner lag ein Vorschlag des Zentrums (Abgg. Wacker und Gen.) und der Sozialdemokraten auf Abänderung der Landtagswahlordnung vor. Endlich brachten die Abgeordneten Wacker und Gen. am 30. Januar 1902 eine Motion auf ander-

---

[120] 4. Beilageheft zu den Protokollen der Zweiten Kammer 1901/02, S. 1 ff., Drucksache 1.

weitige Begrenzung der Landtagswahlbezirke ein[121]. Sämtliche Anträge wurden an eine und dieselbe Kommission verwiesen.

Wir beschränken uns bei den Anträgen auf Abänderung der Verfassung auf die wörtliche Wiedergabe des nationalliberalen Vorschlags, weil er am ausführlichsten gehalten war und gerade hinsichtlich der Zusammensetzung der Ersten Kammer durch die Reform des Jahres 1904 großenteils verwirklicht worden ist. Allerdings beruhte dieser Teil des Vorschlags in wesentlichen Punkten auf der Denkschrift, die die Regierung dem vorigen Landtag unterbreitet hatte. Außerdem soll der Zentrumsantrag über die Bildung der Landtagswahlbezirke wiedergegeben werden.

Der nationalliberale Antrag lautete:

„Art. I.

Die §§ 27, 31, 32, 33, 35, 36, 37 Abs. 1 und 38 der Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden vom 22. August 1818 erhalten nachstehende veränderte Fassung:

§ 27. Die Erste Kammer besteht:

1. aus den Prinzen des Großherzoglichen Hauses,

2. aus den Häuptern der standesherrlichen Familien,

3. aus dem Landesbischof und einem vom Großherzog lebenslänglich ernannten protestantischen Geistlichen mit dem Range eines Prälaten,

4. aus acht Abgeordneten des grundherrlichen Adels,

5. aus je einem Abgeordneten der beiden Landesuniversitäten und der Technischen Hochschule,

6. aus zwei von den Stadträten der Städte der Städteordnung gewählten Oberbürgermeistern des Landes,

7. aus drei von den Handelskammern gewählten Abgeordneten,

8. aus zwei von der landwirtschaftlichen Interessenvertretung gewählten Abgeordneten,

9. aus einem von den Handwerkskammern gewählten Abgeordneten,

10. aus den vom Großherzog, ohne Rücksicht auf Stand und Geburt, zu Mitgliedern dieser Kammer ernannten Personen.

§ 31. Jede der beiden Landesunversitäten sowie die Technische Hochschule wählt ihren Abgeordneten auf vier Jahre und aus der Mitte der Professoren oder aus der Zahl der Gelehrten oder Staatsdiener des Landes nach Willkür. Nur ordentliche Professoren sind stimmfähig.

Es treten diese Abgeordneten, sie mögen die zunächst gewählten oder wegen deren Austritt vor dem Zeitpunkt der regelmäßigen Erneuerung an deren Stelle gewählt worden sein, mit der Hälfte der grundherrlichen Abgeordneten gleichzeitig aus.

---

[121] 4. Beilageheft, S. 625, Drucksache Nr. 42.

§ 32. Die Zahl der vom Großherzog ernannten Mitglieder der Ersten Kammer darf niemals 8 Personen übersteigen.

Sie werden auf vier Jahre ernannt. Ebenso werden die Vertreter der größeren Städte, des Handels und der Industrie, der Landwirtschaft und des Handwerks auf vier Jahre gewählt.

§ 31 Abs. 2 gilt auch für alle hier genannten Abgeordneten.

§ 33. Die Zweite Kammer besteht aus Abgeordneten, welche aus allgemeinen und direkten Wahlen mit geheimer Abstimmung hervorgehen.

Jeder Abgeordneter wird in einem besonderen Bezirk gewählt.

Die Wahlbezirke werden durch ein besonderes Gesetz bestimmt.

§ 35. Niemand kann gleichzeitig Mitglied beider Kammern sein. Kein Mitglied der Zweiten Kammer kann zum Mitglied der Ersten Kammer ernannt werden.

§ 36. Alle übrigen Staatsbürger, welche vor Abschluß der Wählerliste das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben, sind — vorbehaltlich der besonderen gesetzlichen Ausnahmen — in dem Wahlbezirke wahlberechtigt, in welchem sie bei Feststellung der Wählerliste wohnen.

§ 37 Abs. 1. Zum Abgeordneten für die Zweite Kammer kann ohne Rücksicht auf Wohnort jeder Staatsbürger gewählt werden, der das 30. Lebensjahr vollendet hat und selbst wahlberechtigt ist.

§ 38. Die Abgeordneten zur Zweiten Kammer verden auf vier Jahre gewählt.

Art. II.

Die §§ 34 und 39 der Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden vom 22. August 1818 werden aufgehoben."

Der Antrag des Zentrums „behufs anderweitiger Umgrenzung der Landtagswahlbezirke" lautete:

„I. Die bisherigen Städteprivilegien sollen mit der Maßgabe fortbestehen, daß den Städten Durlach, Lörrach (mit Stetten), Bruchsal, Lahr, Offenburg, Rastatt, Baden und Konstanz je 1, Heidelberg und Pforzheim je 2, Freiburg 3, Karlsruhe 4 und Mannheim 6 Abgeordnetensitze zufallen.

II. Das übrige Land ist in 54 Wahlbezirke einzuteilen, für deren Umfang die Einwohnerzahl in der Weise die Grundlage bilden soll, daß sie durchschnittlich je 25 000 Einwohner zugeteilt erhalten, soweit es ohne Außerachtlassung anderer wichtiger Gesichtspunkte möglich ist.

Unvermeidliche Zahlenunterschiede sollen sich in möglichst engen Schranken halten und nicht in solchem Umfange vorkommen, wie in der Wahlkreiseinteilung von 1870."

In der Begründung des nationalliberalen Antrags war u. a. bemerkt: Der Vorschlag beruht „auf der Erwägung, daß das indirekte

Wahlverfahren unter den heutigen Verhältnissen, in denen die Wahlmänner von vornherein auf den Namen bestimmter Kandidaten gewählt werden, zu einer sachlich bedeutungslosen, die Gleichgültigkeit der Wähler befördernden und in den weitesten Kreisen der Bevölkerung als lästig empfundenen Formalität herabgesunken ist, deren fernere Beibehaltung einer gesunden Weiterentwicklung unseres politischen Lebens geradezu schädlich zu werden droht." . . . „Davon, zu den auf Grund des allgemeinen Stimmrechts in geheimer oder direkter Wahl zu wählenden Abgeordneten eine Anzahl Abgeordnete treten zu lassen, welche ebenfalls in geheimer und direkter Wahl, aber nicht von allen wahlberechtigten Staatsbürgern, sondern nur von denjenigen gewählt werden, die durch ihre Betätigung in den Selbstverwaltungsorganen des Landes genauere Einsicht in die öffentlichen Geschäfte gewonnen haben, sieht der Entwurf im Hinblick auf die Undurchführbarkeit dieses Gedankens ab."

Nach dem Kommissionsbericht, den Abgeordneter Heimburger erstattete[122], hielt es die Kommission für angezeigt, um einen festen Boden für ihre weiteren Beratungen zu gewinnen, von den Fraktionen schriftliche Erklärungen über ihre Stellungnahme zu den verschiedenen Anträgen einzuholen. Aus den eingelaufenen Mitteilungen ergab sich, daß in wesentlichen Punkten Übereinstimmung herrschte. Eine Meinungsverschiedenheit bestand bloß bezüglich der Einteilung der Städte mit mehr als einem Abgeordneten in Einzelwahlbezirke. Die Nationalliberalen hielten daran fest, erklärten aber die Einführung der Verhältniswahlen in diesen Städten wenigstens für „diskutabel". Die übrigen Parteien äußerten gegen diese Einzelwahlbezirke ähnliche Bedenken wie früher und hätten die Verhältniswahl in den betreffenden Städten vorgezogen. Die Regierung erklärte, ihrerseits von einer Aussprache in der Kommission vorerst abzusehen, bis die Ergebnisse der Einzelberatung und feste Beschlüsse vorlägen. Die Kommission trat darauf in weitere Beratungen ein, die zu einer vollständigen Einigung führten. Da die Nationalliberalen auf ihrem Standpunkte bezüglich der Einzelwahlbezirke beharrten, ließen die übrigen Mitglieder im Interesse der Einigung ihre Bedenken gegen diesen Vorschlag fallen. Man gab zu, daß die Schwierigkeiten einigermaßen zu überwinden seien, wenn die Einteilung durch Gesetz und immer nur für einen verhältnismäßig kurzen Zeitraum erfolge, etwa alle 12 bis 16 Jahre. Der sozialdemokratische Vorschlag auf Einführung der Verhältniswahlen wurde nicht beraten, weil dafür keine Einigung in Aussicht stand. Ebenso wurde von der Beratung jenes Teils des nationalliberalen Entwurfs, der sich mit der Umgestaltung der Ersten Kammer befaßte, abgesehen, weil diese Reform mit der Einführung des direkten Wahlrechts für die Zweite Kammer nicht notwendig verbunden sein müsse, jedenfalls der Regierung

[122] Beilage zum Protokoll der 113. Sitzung der Zweiten Kammer vom 26. Juni 1902, 4. Beilageheft, S. 5 ff.

hierin die Initiative zukomme. Auch die Neueinteilung der Wahlbezirke müsse von der Regierung ausgehen, die Volksvertretung könne dafür nur allgemeine Grundsätze aufstellen.

Nachdem in der Kommission eine Einigung erzielt war, fand eine Beratung mit dem Minister des Innern statt. Derselbe erklärte, daß die Regierung mit der Einführung der Gesamterneuerung einverstanden sei, auch das indirekte Wahlrecht durch das direkte ersetzen wolle, daß aber in diesem Falle das allgemeine und gleiche Wahlrecht nicht ohne jede Eingrenzung und jedes Gegengewicht aufrecht erhalten werde. Überhaupt lasse sich die Wahlrechtsfrage nicht für sich allein lösen, sondern nur im Zusammenhang mit einer ausgedehnten Revision der Verfassung. Hierfür führte Dr. Schenkel eine Reform der Ersten Kammer hinsichtlich ihrer Zusammensetzung und ihrer Rechte an, sowie eine Anzahl anderer Gesichtspunkte, die im Laufe der letzten Jahrzehnte in den Kommissionen oder in der Kammer erörtert worden waren. Schließlich gab der Minister die Absicht kund, dem nächsten Landtage einen Gesetzentwurf über die Revision der Verfassung vorzulegen, in dem alle diese Fragen ihre Erledigung finden sollten. Er stellte deshalb anheim, ob die Kommission nicht angesichts dieser Sachlage von dem bereits beschlossenen Antrag an die Kammer absehen und sich mit einer Resolution begnügen wolle. Die Kommission hielt jedoch an ihrem Beschlusse fest und beantragte demgemäß, das Haus möge „1. die beiden von ihr beschlossenen Entwürfe annehmen.[123], 2. ihr Einverständnis mit einer Reorganisation der Ersten Kammer in einer stärkeren Vertretung der Interessen der auf Gesetz beruhenden wirtschaftlichen Korporationen in derselben aussprechen, jedoch mit der Maßgabe, daß das Verhältnis der Zahl der Mitglieder der Ersten Kammer zu jener der Mitglieder der Zweiten Kammer keine wesentliche Gesamtverschiebung erfahren soll; 3. die Großh. Regierung ersuchen, im Zusammenhang mit der Verfassungsreform eine Gesetzesvorlage behufs anderweiter Umgrenzung der Landtagswahlbezirke auf der Grundlage zu machen, daß

a) die bisherigen Städteprivilegien mit der Modifikation fortbestehen, daß usw. wörtlich wie in dem Zentrumsantrag I;

b) das übrige Land, unter tunlichster Berücksichtigung der historischen, geographischen und wirtschaftlichen Zusammengehörigkeit der einzelnen Gebiete in Wahlbezirke von durchschnittlich 25 000 Einwohnern eingeteilt wird;

4. die Petition des geschäftsleitenden Ausschusses der mittleren Städte Badens der Großh. Regierung als Material für eine künftige Abänderung der Zusammensetzung der Ersten Kammer zur Kenntnisnahme zu überweisen[124]."

---

[123] Protokollheft der Zweiten Kammer 1901/02, S. 265/66.

[124] Die Eingabe bezog sich auf die Bitte der mittleren Städte, auch den nicht unter der Städteordnung stehenden Städten eine Vertretung in der Ersten Kammer einzuräumen.

Der erste von den beiden unter Nr. 1 von der Kommission beschlossenen Entwürfe lautete:

„Art. I.

Die §§ 29, 33, 35, 36, 37 Abs. 1, 38 und 79 der Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden vom 22. August 1818 erhalten nachstehende veränderte Fassung:

§ 29 wie bisher, nur daß der letzte Satz des Abs. 1 lautet: Alle 4 Jahre je auf 1. Juli tritt die Hälfte der grundherrlichen Abgeordneten aus.

Die §§ 33, 35, 36, 37 Abs. 1 und 38 wörtlich wie in dem nationalliberalen Antrag.

§ 79 Abs. 1 wie bisher. Abs. 2. Der erste teilweise Austritt der grundherrlichen Abgeordneten geschieht am 1. Juli des vierten Jahres nach der Gesamterneuerung; auf den gleichen Tag erlöschen auch die Mandate der Abgeordneten der Zweiten Kammer überall unter der Voraussetzung, daß an diesem Tage die Kammern weder zu einem ordentlichen, noch zu einem außerordentlichen Landtage versammelt sind. Niemals darf jedoch ein solcher noch der vorigen Periode angehöriger, über den 1. Juli des vierten Jahres hinaustagender Landtag des Budgets auch für die folgende Periode votieren, sondern es muß hierzu der neue Landtag berufen werden.

Abs. 3. Findet die Auflösung einer Ständeversammlung vor Bewilligung des Budgets statt, welches der aufgelöste Landtag zu votieren gehabt hätte, so wird der Beginn der Mandatsdauer der neuen Abgeordneten vom 1. Juli des letzten Jahres derjenigen Budgetperiode angerechnet, für welche das letzte Budget bewilligt ist.

Abs. 4. Findet dagegen die Auflösung erst statt, nachdem der Landtag das von ihm zu votierende Budget bewilligt hat, so wird die Dauer der Mandate der neuen Abgeordneten vom 1. Juli des letzten Jahres derjenigen Budgetperiode angerechnet, für welche die aufgelöste Ständeversammlung des Budget noch bewilligt hat.

Art. II.

Die §§ 34 und 39 der Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden vom 22. August 1818 werden aufgehoben.

Art. III.

Dieses Gesetz tritt mit dem 1. Juli 1903 in Kraft. Mit diesem Tage erlöschen die Mandate sämtlicher Abgeordneter zur Zweiten Kammer [125]."

Der zweite oben erwähnte Entwurf schlug für die §§ 34 bis 70 der Landtagswahlordnung die Abänderungen vor, die sich aus dem ersten Entwurf ergeben.

---

[125] 4. Beilageheft S. 9 ff.

Die Beratung in der Zweiten Kammer fand am 4. Juli 1902 statt. Unmittelbar nach dem Berichterstatter ergriff Staatsminister von Brauer[126] das Wort. Seine Erklärung war in der Form so vorsichtig gehalten und zeigte in der Sache so viel Entgegenkommen, daß ungeachtet der noch bestehenden Meinungsverschiedenheiten mit ziemlicher Sicherheit auf eine Verständigung des Hauses mit der Regierung gehofft werden konnte. Herr von Brauer führte aus, daß, wenn die Regierung das indirekte Wahlsystem fallen lasse, es ihre Pflicht sei, sorgfältig und ernsthaft zu prüfen, durch welche anderweitigen Bestimmungen eine Gewähr dafür geschaffen werden könne, daß den beiden Kammern eine Vertretung erhalten bleibe, die die zahlreichen Erwerbs- und Berufsklassen der Bevölkerung nach ihrer Zahl, aber auch nach ihrer Bedeutung richtig widerspiegle. Zunächst sei eine Reform der Ersten Kammer unerläßlich. Ferner sei die Frage gestattet, ob es denn nötig sei, aus dem Prinzip des allgemeinen und gleichen Wahlrechts die äußersten Konsequenzen zu ziehen und es so schrankenlos einzuführen oder aufrecht zu erhalten, wie dies in keinem anderen deutschen Bundesstaate bestehe und wie es auch de lege ferenda in keinem anderen deutschen Bundesstaate bis dahin gewünscht werde. Der Staatsminister wies ferner darauf hin, daß man in Bayern beabsichtige, das Wahlrecht von der einjährigen Staatsangehörigkeit, in Hessen sogar von dreijähriger und dreijährigem Wohnsitze im Lande, sowie in beiden Staaten von der Entrichtung einer direkten Steuer abhängig zu machen. Man werde also „nicht als schwarzer Reaktionär bezeichnet werden können, wenn man den Gedanken in sich wälze, ob nicht etwa eine ähnliche Bestimmung bei uns zweckmäßig sein würde". Offenbar fühlte Herr von Brauer, daß die Regierung mit dieser, wenn auch nur hypothetischen Empfehlung eines Zensus nicht durchdringen werde. Er erklärte nämlich weiter, daß das Ministerium nicht eigensinnig sei, daß es ihm Ernst sei, zu einer Verständigung zu gelangen. Es komme deshalb nicht auf die früheren Vorschläge der Denkschrift zurück. Aber d i e Frage werde allerdings auch noch eine sorgfältige Prüfung erfordern, ob nicht etwa neben den kleineren Wahlbezirken „noch einige große Wahlbezirke gebildet werden sollten, in denen die Abgeordneten auch direkt vom ganzen Volke gewählt würden, aber auf Grund einer Vorschlagsliste, die etwa von Selbstverwaltungskörpern und gesetzlichen Berufskorporationen aufgestellt" würden.

Die Sprecher der beiden großen Fraktionen, der Nationalliberalen und des Zentrums, äußerten sich über die Rede des Staatsministers sehr zuversichtlich. Dr. Wilckens erklärte den an letzter Stelle von Herrn von Brauer geäußerten Gedanken für diskutabel. Nur meinte er, daß die Vorschlagsliste nicht etwa von der Kreisversammlung aufgestellt werden dürfte, sondern es müßte dies seitens der politischen Parteien

[126] Staatsminister Dr. Nokk war, wie bereits angedeutet, am 27. Juni 1901 zurückgetreten und Brauer zu seinem Nachfolger ernannt worden.

geschehen. Auch Abgeordneter Wacker lehnte weder den Vorschlag einer Bildung vier größerer Bezirke neben den kleinen Wahlbezirken, noch das Verlangen eines längeren Besitzes des Staatsbürgerrechts und einer längeren Ansässigkeit im Staate grundsätzlich ab. Dagegen betonte er dem Sprecher der Sozialdemokratie gegenüber mit aller Entschiedenheit: „Für die Übertragung des Wahlrechts auf das weibliche Geschlecht haben wir nur ein Niemals und unter keinen Umständen.“ Trotzdem die Vertreter der Sozialdemokratie und der Demokraten die Zuversicht der beiden großen Parteien nicht teilten, so hatte man doch allgemein den Eindruck, daß der Boden für die Lösung der Wahlrechtsfrage geebnet sei. Auch wenn die beiden kleineren Parteien wegen einzelner, ihnen nicht zusagender Bestimmungen die ganze Reform ablehnten, was übrigens, wenigstens was die bürgerliche Demokratie betrifft, sehr unwahrscheinlich war, so hätten sie doch das Zustandekommen der verfassungsmäßigen Mehrheit für dieselbe nicht hindern können. Bedenklicher war, daß der Minister des Innern den guten Eindruck, den Herr von Brauer durch sein Entgegenkommen hervorgerufen hatte, wieder etwas verwischte und den Erfolg, soweit in jenem Augenblick von einem solchen bereits gesprochen werden konnte, stark in Frage stellte. Er rief schon zu Beginn seiner Rede einige Verstimmung hervor, daß er Zweifel äußerte, ob die Erledigung der Wahlrechtsfrage in der Weise dringlich sei, daß die Regierung „unbesehen, nur um endlich einmal aufzuräumen mit dem in der öffentlichen Meinung nicht ganz beliebten indirekten Wahlrecht, nunmehr auch extreme Forderungen annehmen“ solle. Er erachtete es ferner für nicht wünschenswert, daß in Baden „das gleiche, geheime, direkte Wahlrecht in seinen schärfsten Konsequenzen durchgeführt würde“. Minister Schenkel hielt die Verhältniswahl und die Forderung einer längeren Staatsangehörigkeit für erwägenswert, legte größeren Nachdruck auf die Bestimmung, daß das Wahlrecht von irgend einer direkten Steuerleistung im Staate oder in der Gemeinde abhängig sei. Einen Zensus bedeutete dieses nach seiner Meinung nicht; ein solcher sei nur dann vorhanden, wenn das Wahlrecht auf diejenigen Personen eingeschränkt würde, die eine gewisse, der Menge nach bezeichnete größere Steuerleistung zu tragen hätten, nicht aber, wenn man bestimme, daß alle diejenigen wahlberechtigt seien, die überhaupt die direkte Steuerpflicht gegen den Staat oder die Gemeinde erfüllten. Die Aufstellung der Vorschlagslisten in den in Aussicht genommenen großen Bezirken wollte auch Dr. Schenkel den Berufskörperschaften, nicht den Parteien überlassen. Doch schien aus seinen Worten hervorzugehen, daß er in diesem Punkte mit sich reden lassen werde. Endlich wollte er die Stellung der Ersten Kammer in Budgetsachen verstärken, wenn auch nicht ganz und gar ihr die gleichen Befugnisse wie der Zweiten Kammer einräumen. Die sachlichen Forderungen, die der Minister aufstellte, bewegten sich allerdings in derselben Linie, die Herr von Brauer in seinem Vortrage eingehalten hatte. Aber diese Einschränkungen haben weniger die Gegnerschaft des ganzen Hau-

ses hervorgerufen, als die fast schroff zu nennende Bestimmtheit, mit der Dr. Schenkel jede einzelne betonte. Die Führer sämtlicher Fraktionen ergriffen noch einmal das Wort und bekämpften mit Entschiedenheit die Stellungnahme des Ministers. Abgeordneter Wilckens bestritt ihm das Recht, von extremen Forderungen zu sprechen. Nicht diskutierbar sei, das Wahlrecht an eine steuerliche Leistung zu knüpfen. Ob man das Zensus nenne, oder nicht, sei ein Streit um Worte. Abgeordneter Wacker fragte, ob es der Regierung angemessen und zeitgemäß erscheine, einen Konflikt mit der ganzen Volksvertretung herbeizuführen. Vor dieser Frage werde der nächste Landtag stehen, wenn ihm eine Vorlage des Inhalts gemacht werde, wie ihn der Minister angedeutet habe. Die Sprecher der bürgerlichen Demokratie und der Sozialdemokratie äußerten ihre ablehnende Meinung noch viel schärfer. Sie bezeichneten die Rede Schenkels als eine durchaus reaktionäre Leistung. Abgeordneter Muser hielt wie Wacker einen Konflikt für unvermeidlich, wenn die Regierung die Konsequenzen des Standpunktes ziehe, den der Minister des Innern eingenommen habe. Die Volksvertretung würde es sich selbst „dann schuldig sein, ihrerseits die budgetrechtlichen Konsequenzen zu ziehen". Noch sei es Zeit, noch müsse nicht zu diesem äußersten Mittel gegriffen werden. Die Regierung solle diese Zeit benützen. Wenn auch diese letzte Ankündigung, zumal da sie von der Minderheit ausging, für die Haltung des nächsten Landtags nicht maßgebend war, so zeigte sie doch, wie stark die Erregung war. Herr von Brauer hat sich dann in seiner zweiten Rede bemüht, die hochgehenden Wogen wieder etwas zu glätten, ohne mit seinem Amtsgenossen in offenen Widerspruch zu kommen. Seiner überlegenen diplomatischen Gewandtheit ist es bis zu einem gewissen Grade gelungen, aber ganz konnte er die allgemein herrschende Ansicht nicht beseitigen, daß man von der Verständigung in der Wahlrechtsfrage wieder recht weit entfernt wäre, wenn die Anschauung des Ministers des Innern die Oberhand gewänne.

Die Anträge der Kommission wurden vom Hause einstimmig genehmigt, in der Ersten Kammer dagegen wurden sie nicht mehr beraten, da sie ihr erst so spät zugingen. Der Landtag wurde am 10. Juli durch den Großherzog geschlossen. Die Wahlrechtsfrage wurde in der Thronrede nicht erwähnt. Dagegen bemerkte die „Karlsruher Zeitung" in ihrer Besprechung des Verlaufs der Tagung: „Wenn die Thronrede über die Abänderung des Wahlrechtsverfahrens und über die Klosterfrage [127] nichts sagt, so erklärt sich das völlig ungezwungen aus dem bisherigen Gebrauche, in der Schlußansprache des Landesherrn nur die von der Regierung vorgelegten und von den Ständen erledigten Gesetze zu erwähnen. So bekannt diese Übung allen Kundigen ist, so wollen wir behufs Vermeidung tendenziöser Verwertung etwaiger falscher Deu-

[127] Bezieht sich auf eine Mitteilung des Kultusministers über etwaige Zulassung von Männerorden.

tungsversuche doch nicht unterlassen, jetzt schon den Grund der Übergehung dieser beiden Angelegenheiten in der Thronrede darzulegen." Der erste Satz dieser Bemerkung wäre völlig genügend gewesen, das Schweigen der Thronrede über die beiden Fragen zu erklären. Der zweite Satz ist etwas dunkel. Man konnte ihn so oder anders auffassen, so daß niemand so recht etwas damit anzufangen wußte.

Die Thronrede, mit der der nächste Landtag am 1. Dezember 1903 im Auftrage des Großherzogs durch den Finanzminister Dr. Buchenberger [128] eröffnet wurde, kündigte die Verfassungsreform mit folgenden Worten an: „Die schon längere Zeit schwebende Frage einer Abänderung der Verfassungsbestimmungen über die Zusammensetzung des Landtags ist durch die Verhandlungen der letzten Ständeversammlung und durch die damals von der Regierung abgegebenen Äußerungen einer Klärung entgegengeführt worden. Im Anschlusse hieran sind Entwürfe über eine Abänderung der Verfassung, über das Verfahren bei den Landtagswahlen und über die Neueinteilung der Wahlkreise ausgearbeitet worden, die Ihnen sofort zugehen werden. Danach sollen die Wahlen zur Zweiten Kammer künftighin auf der Grundlage des allgemeinen, gleichen, geheimen und unmittelbaren Wahlrechts stattfinden. Gleichzeitig soll die Mitgliederzahl der Ersten Kammer durch gewählte Vertreter der wirtschaftlichen Berufskörperschaften und durch eine Anzahl bei der Leitung der kommunalen Selbstverwaltung bewährter Männer vermehrt und die Einwirkung der Ersten Kammer auf die Finanzwirtschaft des Staates, unter Aufrechterhaltung einer bevorrechteten Stellung des anderen Hauses, angemessen verstärkt werden. Die Regierung hofft, daß diese Vorlagen und die sich daran anschließenden Verhandlungen des Landtags zu einer den öffentlichen Interessen dienlichen Lösung der Verfassungsreform führen werden [129]."

In der 5. öffentlichen Sitzung der Zweiten Kammer am 9. Dezember 1903 legte die Regierung drei Gesetzentwürfe vor und zwar:

a) den Entwurf, betreffend die Abänderung der Verfassung [130],
b) betreffend das Verfahren bei den Wahlen zur Ständeversammlung (Landtagswahlgesetz)[131],
c) die Wahlkreiseinteilung für die Wahlen zur Zweiten Kammer betreffend, samt Anlage (Wahlkreiseinteilen)[132].

Die Vorlage a, auf deren wörtliche Wiedergabe wir uns wieder allein beschränken, lautete:

---

[128] Staatsminister von Brauer war erkrankt; er konnte sich erst am 2. Juli 1904 an den Kammerverhandlungen wieder beteiligen.
[129] Protokollheft der Zweiten Kammer 1903/4, S. 3.
[130] 2. Beilageheft zu den Protokollen, S. 72 ff.
[131] Ebenda Seite 198 ff.
[132] Ebenda Seite 228 ff.

„Art. 1.

An Stelle der §§ 27 Ziff. 5 und 6, 28 Abs. 2 und 3, 29 bis 32 der Verfassung treten folgende Bestimmungen:

§ 27 Ziff. 5 bis 7.

5. aus je einem Abgeordneten der drei Hochschulen,

6. aus sechs Abgeordneten, die von den gesetzlich organisierten Berufskörperschaften, und zwar drei von den Handelskammern, zwei von der Landwirtschaftskammer und einer von den Handwerkskammern gewählt werden,

7. aus den vom Großherzog ernannten Mitgliedern.

§ 28 Abs. 2 bis 4. Den Häuptern adeliger Familien, deren im Großherzogtum befindlicher als Stamm- oder Lehengut anerkannter, nach dem Recht der Erstgeburt und nach der Linealerbfolge vererblicher liegenschaftlicher Besitz nach Abzug des Lastenkapitals im Kataster der direkten Steuern auf mindestens eine Million Mark veranschlagt ist, kann durch Entschließung des Großherzogs das erbliche Recht der Mitgliedschaft in der Ersten Kammer (erbliche Landstandschaft) verliehen werden.

Wer für den minderjährigen oder den wegen Geisteskrankheit entmündigten Besitzer eines standesherrlichen oder eines mit der erblichen Landstandschaft ausgestatteten Guts als Vormund bestellt ist, kann, wenn er Agnat der Familie ist, an Stelle des Bevormundeten die Mitgliedschaft in der Ersten Kammer ausüben.

Ist das Familienhaupt aus andern als den im dritten Absatz bezeichneten Gründen in der Ausübung der Mitgliedschaft verhindert, so kann es für die Dauer der Sitzungsperiode einen Agnaten als Stellvertreter mit der Ausübung der Mitgliedschaft betrauen. Die Bestellung des Stellvertreters ist dem Präsidenten der Ersten Kammer und, wenn der Landtag nicht versammelt ist, dem Präsidenten des Staatsministeriums schriftlich anzuzeigen.

§ 29. Bei der Wahl der grundherrlichen Abgeordneten sind alle adeligen Eigentümer oder Miteigentümer eines im Großherzogtum befindlichen Gutes wahlberechtigt, welchen im Jahre 1806 die Eigenschaft der Reichsunmittelbarkeit oder das Recht der Patrimonialgerichtsbarkeit zustand.

Adeligen Grundbesitzern, deren im Großherzogtum befindlicher nach dem Rechte der Erstgeburt und nach der Lineal-Erbfolge vererblicher liegenschaftlicher Besitz nach Abzug des Lastenkapitals im Kataster der direkten Steuern auf mindesten 200 000 M. veranschlagt ist, kann durch Entschließung des Großherzogs die vererbliche Berechtigung zur Teilnahme an der Wahl der grundherrlichen Abgeordneten beigelegt werden.

§ 30. In Ermanglung des katholischen Landesbischofs tritt der Bistumsverweser in die Erste Kammer ein.

Im Falle der Verhinderung des katholischen Landesbischofs oder des evangelischen Prälaten kann für die Dauer der Sitzungsperiode ein

Geistlicher als Stellvertreter mit der Ausübung der Mitgliedschaft in der Ersten Kammer betraut werden. Der Stellvertreter des katholischen Landesbischofs wird von diesem aus den Mitgliedern des Domkapitels, der Stellvertreter des evangelischen Prälaten vom Großherzog aus den Mitgliedern des evangelischen Oberkirchenrats oder des Synodalausschusses berufen.

§ 31. Die Wahl der Abgeordneten der Grundherren, der Hochschulen und der Berufskörperschaften und die Ernennung der vom Großherzog berufenen Mitglieder der Ersten Kammer erfolgt für die vierjährige Landtagsperiode.

§ 32. Die Zahl der vom Großherzog ernannten Mitglieder der Ersten Kammer darf niemals zehn übersteigen.

Von diesen Mitgliedern müssen vier im Zeitpunkt der Ernennung die Eigenschaft als Oberbürgermeister oder Bürgermeister einer Stadt von mehr als 3000 Einwohnern oder als Vorsitzender eines Kreisausschusses besitzen.

Art. 2.

Hinter den § 32 der Verfassung werden folgende Bestimmungen eingefügt:

§ 32a. Bei den Wahlen der im § 27 Ziff. 4 bis 6 bezeichneten Mitglieder sind nur solche Personen wahlberechtigt, die im Großherzogtum einen Wohnsitz, das 25. Lebensjahr vollendet haben und bei denen keine der in § 35 Ziff. 1 bis 3 bezeichneten Tatsachen vorliegt.

Die bei diesen Wahlen Wahlberechtigten sind auch wählbar, sofern sie das 30. Lebensjahr zurückgelegt haben. Diesen Voraussetzungen der Wählbarkeit müssen auch die in den §§ 28 und 30 bezeichneten Stellvertreter entsprechen.

Außerdem ist bei den Wahlen der Abgeordneten der Hochschulen die Wahlberechtigung auf die ordentlichen Professoren der betreffenden Hochschule und bei den Wahlen der Grundherren die Wählbarkeit auf die wahlberechtigten Grundherren des Landes beschränkt.

§ 32b. Wer Mitglied der Zweiten Kammer ist, kann nicht als Mitglied in die Erste Kammer eintreten.

Nimmt ein Mitglied der Ersten Kammer die Wahl als Abgeordneter zur Zweiten Kammer an, so hört damit die Mitgliedschaft in der Ersten Kammer auf.

Art. 3.

An Stelle der §§ 33 bis 40, 43, 60 und 61 der Verfassung treten folgende Bestimmungen:

§ 33. Die Zweite Kammer besteht aus siebzig Abgeordneten.

Die Abgeordneten werden, jeder in einem besonderen Wahlkreise, durch allgemeine, unmittelbare und geheime Wahl bezeichnet.

§ 34. Zur Abstimmung bei der Wahl der Abgeordneten sind die männlichen badischen Staatsangehörigen berechtigt, die im Zeitpunkte der Wahl im Großherzogtum einen Wohnsitz und das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben.

Wer nach dem 31. Dezember 1904 die badische Staatsangehörigkeit erwirbt oder seinen Aufenthalt im Großherzogtum nimmt, wird wahlberechtigt, wenn seit der Verleihung der Staatsangehörigkeit oder seit Begründung eines Wohnsitzes im Lande zwei Jahre umlaufen sind.

§ 35. Die Befugnis zur Ausübung der Wahlberechtigung ruht:

1. wenn der Wahlberechtigte unter Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht;

2. wenn über das Vermögen eines Wahlberechtigten der Konkurs eröffnet ist, während der Dauer des Konkursverfahrens;

3. wenn der Wahlberechtigte, den Fall eines vorübergehenden Unglücks ausgenommen, eine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln bezieht oder im letzten der Wahl vorausgegangenen Jahre bezogen hat; die Befreiung von der Entrichtung des für den Besuch öffentlicher Unterrichtsanstalten schuldigen Entgelts und die unentgeltliche Beschaffung der für die Besucher solcher Anstalten erforderlichen Unterrichtsmittel gilt nicht als Armenunterstützung;

4. wenn der Wahlberechtigte im letzten der Wahl vorausgegangenen Jahre es versäumt hat, die ihm gegenüber dem Staate oder der Gemeinde obliegende Pflicht zur Entrichtung einer direkten Steuer zu erfüllen.

§ 36. Alle wahlberechtigten Staatsangehörigen sind wählbar, ausgenommen diejenigen, welche im Zeitpunkte der Wahl das 30. Lebensjahr noch nicht vollendet haben oder auf welche § 35 Ziff. 1 bis 3 Anwendung findet.

Die Vorsteher und Beamten der Bezirksämter, der Amtsgerichte, sowie der Bezirksbehörden der Steuer-, Zoll-, Domänen-, Forstverwaltung, der staatlichen Hochbau-, Wasserbau-, Straßenbau- und Eisenbahnverwaltung, die Bezirksärzte, Bezirkstierärzte, die Notare und die Ortsgeistlichen sind in einem Wahlbezirke nicht wählbar, welchem ihr Dienstbezirk ganz oder teilweise angehört.

§ 37. Sämtliche Abgeordnete der Zweiten Kammer werden in Zeiträumen von 4 Jahren neugewählt (Landtagsperiode).

Die periodische Wahl findet gleichzeitig für sämtliche Abgeordnete an einem vom Großherzog zu bestimmenden Tage statt.

Die Eigenschaft als Abgeordneter erlischt, wenn seit dem Tage der periodischen Neuwahl vier Jahre umlaufen sind.

§ 38. Im übrigen werden die Vorschriften über die Ausübung des Wahlrechts zu beiden Kammern, insbesondere über die Wahlkreise und das Wahlverfahren, durch besonderes Gesetz geordnet.

§ 39. Auf die durch Wahl, durch Ernennung oder durch Berufung als Vertreter begründete Mitgliedschaft im Landtag kann durch schriftliche Erklärung Verzicht geleistet werden. Dieselbe ist bei versammeltem Landtage dem Präsidenten der betreffenden Kammer, sonst dem Präsidenten des Staatsministeriums abzugeben. Ein Widerruf des rechtsgültig erklärten Verzichtes findet nicht statt.

Ist ein gewähltes oder ernanntes Mitglied des Landtags durch Tod, Verzicht oder durch Wegfall einer der für die Wählbarkeit maßgebenden Voraussetzungen ausgeschieden, so hört die Mitgliedschaft des zu seinem Ersatz in den Landtag Eingetretenen in dem Zeitpunkte auf, in welchem der Ausgeschiedene ohne den Eintritt jener besonderen Tatsachen die Mitgliedschaft im Landtag verloren haben würde.

§ 40. Die aus dem Landtage ausgetretenen gewählten Mitglieder sind wieder wählbar, sofern im Zeitpunkte der Wahl die gesetzlichen Voraussetzungen der Wählbarkeit vorliegen.

§ 43. Die Auflösung der Ständeversammlung bewirkt, daß alle Landtagsmitglieder, ausgenommen die im § 27 Ziff. 1 bis 3 bezeichneten, ihre Mitgliedschaft verlieren.

§ 60. Der Entwurf des Finanzgesetzes (Staatshaushaltsgesetzes oder Auflagengesetzes, §§ 54 und 55), sowie sonstige auf die Aufstellung und den Vollzug des Staatsvoranschlags, die Verwendung des Staatsvermögens oder die Verwaltung der Staats-Einnahmen und -Ausgaben bezüglichen Entwürfe, ferner Vorlagen über die direkten oder indirekten Staatssteuern, sowie über die für die Tätigkeit der staatlichen Justiz- und Verwaltungsbehörden zu entrichtenden Gebühren sind zuerst der Zweiten Kammer vorzulegen.

§ 61. Weichen hinsichtlich einzelner im Staatsbudget angeforderter Positionen die Beschlüsse der Ersten Kammer von denen der Zweiten Kammer ab und ist eine Ausgleichung auch bei der auf Verlangung der Regierung wiederholten Beschlußfassung beider Kammern nicht zu erzielen, so werden diese Positionen in das dem Finanzgesetz anzuschließende Staatsbudget nur insoweit eingestellt, als sich bei der endgültigen Beschlußfassung eine Übereinstimmung beider Kammern über den Betrag der Anforderung und über die dafür maßgebende Zweckbestimmung ergeben hat.

Auf Verlangen der Regierung hat jedoch in solchen Fällen ein Zusammentritt beider Kammern zur gemeinsamen Abstimmung über die Anforderung stattzufinden.

§ 61a. Weichen die Beschlüsse der Ersten Kammer in Bezug auf den Entwurf des Finanzgesetzes von denen der Zweiten Kammer ab und ist auch bei wiederholter Beschlußfassung beider Kammern eine Übereinstimmung nicht zu erzielen, so treten auf Verlangen der Regierung die beiden Kammern zur gemeinsamen Abstimmung über den Entwurf zusammen.

Art. 4.

Die §§ 70 bis 74 der Verfassung erhalten folgende Fassung:

§ 70. Die Annahme eines Entwurfs, sowie die Ablehnung eines landesherrlichen Vorschlags können in jeder Kammer, sowohl nach Vorberatung in einem besonderen Ausschusse, als auch ohne solche erfolgen, letzteres aber nur auf Grund einer zweimaligen, durch eine Zwischenzeit von mindestens drei Tagen getrennten Beratung und Abstimmung. Ein von der einen Kammer an die andere gebrachter Entwurf oder Vorschlag kann mit Verbesserungsvorschlägen an die andere Kammer zurückgegeben werden.

§ 71. Zur Gültigkeit oder Beschlußfassung einer Kammer ist, wo nicht ausdrücklich Ausnahmen festgesetzt sind, die Zustimmung der absoluten Mehrheit der in gesetzlicher Anzahl anwesenden Mitglieder erforderlich.

Bei gleicher Stimmenzahl gibt die Stimme des Präsidenten die Entscheidung.

Die Stimmenzahl und das Verfahren bei den von den Kammern vorzunehmenden Wahlen wird, unbeschadet der in § 51 enthaltenen Vorschrift, durch die Geschäftsordnungen geregelt.

§ 72. Die Erste Kammer wird durch die Anwesenheit von mindestens 15, die Zweite Kammer durch die Anwesenheit von mindestens 36 Mitgliedern, einschließlich der Präsidenten, beschlußfähig.

§ 73. Zur gültigen Abstimmung über Entwürfe, durch welche die Verfassung ergänzt, erläutert oder abgeändert werden soll, wird in beiden Kammern die Anwesenheit von mindestens drei Vierteln der Mitglieder erfordert.

Bei Berechnung der drei Viertel werden in der Ersten Kammer die im § 27 Ziff. 1 bis 3 genannten Mitglieder, wenn sie in der betreffenden Sitzungsperiode am Landtag weder in Person noch durch Stellvertreter teilnehmen, nicht gezählt.

§ 74. Eine gemeinsame Abstimmung in den Fällen der §§ 61 und 61a kann gültig nur stattfinden, wenn von jeder Kammer die zur Beschlußfassung erforderliche Zahl von Mitgliedern anwesend ist.

Zu einem gültigen Beschluß ist die Zustimmung der Mehrheit der anwesenden Mitglieder erforderlich. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Präsidenten der Zweiten Kammer.

Die Anordnung des Zusammentritts beider Kammern und die Leitung der Abstimmung erfolgt durch den Präsidenten der Zweiten Kammer.

Art. 5.

Der Eingang des § 75 der Verfassung hat zu lauten:

Außer bei der Eröffnung und bei der Schließung des Landtags und außer den Fällen der §§ 61 und 61a dürfen die beiden Kammern nicht zusammentreten; sie beschränken u. s. f.

Art. 6.

An Stelle des § 79 der Verfassung tritt folgende Bestimmung:

§ 79. Die vierjährige Landtagsperiode zerfällt in zwei Sitzungsperioden von je zweijähriger Dauer. In jeder Sitzungsperiode wird über das Finanzgesetz Beschluß gefaßt.

Ist der Landtag während der Sitzungsperiode aufgelöst worden, ehe über das Finanzgesetz Beschluß gefaßt war, so wird für den einberufenen Landtag die Dauer der ersten Sitzungsperiode und der Mitgliedschaft so berechnet, wie wenn die Wahl bei Beginn derjenigen Sitzungsperiode, in welcher der letzte Landtag aufgelöst wurde, stattgefunden hätte.

Ist die Auflösung nach der Beschlußfassung über das Finanzgesetz erfolgt, so wird der Rest der noch nicht abgelaufenen Sitzungsperiode der vierjährigen Landtagsperiode des neuen Landtags zugeschlagen.

Art. 7.

Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 1905 gleichzeitig mit den Gesetzen über die Wahlkreiseinteilung und das Wahlverfahren in Kraft. Auf diesen Zeitpunkt hört die Mitgliedschaft sämtlicher nach den seitherigen Bestimmungen in die Zweite und Erste Kammer gewählten Abgeordneten auf. Im Falle vor dem 1. Juli 1905 eine Auflösung des Landtags erfolgen sollte, treten die in diesem Gesetze vorgesehenen Änderungen der Verfassung und die dazu erlassenen Vollzugsgesetze schon von dem Zeitpunkte der angeordneten Auflösung an in Kraft.

Das Gesetz vom 17. Juni 1862, die Auslegung des § 74 der Verfassungsurkunde betreffend (Reg.-Bl. S. 233) tritt auf den obigen Zeitpunkt außer Kraft."

Zur Begründung [133] dieser Vorlage wurde u. a. gesagt: „Wenn die Großh. Regierung seither gegenüber der auf Einführung der direkten Wahlen gerichteten Bewegung mit Vorschlägen zur Abänderung des Wahlverfahrens zurückgehalten hat, so war für sie einerseits die Tatsache bestimmend, daß bis zum letzten Landtage eine den Erfolg der Reform verbürgende Klärung der Anschauungen über die zu verfolgenden Ziele im Schoße der Volksvertretung nicht hervorgetreten war; anderseits aber konnte sie sich auch der Besorgnis nicht verschließen, es möchten eine Anzahl der im geistigen und wirtschaftlichen Leben des Volkes wirksamen und für die Entwicklung des Ganzen bedeutungsvollen Kräfte nicht in ihrem wirklichen Stärkewert im Landtag zum Ausdruck gelangen, sofern die der Volksvertretung durch Wahlen angehörigen Mitglieder ausschließlich im Wege der unmittelbaren und allgemeinen Abstimmung berufen würden. Diese Besorgnis hat zu der Erwägung Anlaß gegeben, ob nicht bei Einführung der direkten Wahl zu bestimmen wäre, daß den durch allgemeine und unmittelbare Abstimmung be-

[133] 2. Beilagenheft zu den Protokollen der Zweiten Kammer, S. 76 ff.

rufenen Abgeordneten eine kleinere Zahl hinzuzutreten habe, welche aus den Wahlen der den wirtschaftlichen und kommunalen Selbstverwaltungskörpern angehörigen Personen hervorgehen. Im Hinblick auf die am 4. Juli 1902 von der Zweiten Kammer einstimmig gefaßten Beschlüsse erscheint aber das Beschreiten dieses Wegs, für den sich früher im Landtag gewichtige Stimmen ausgesprochen hatten, als aussichtslos; der Entwurf versucht daher jenes Ziel auf eine andere Weise zu erreichen, nämlich auf dem in jenem Beschlusse der Zweiten Kammer angedeuteten Wege einer Reorganisation der Ersten Kammer im Sinne einer stärkeren Vertretung der auf Gesetz beruhenden kommunalen und wirtschaftlichen Körperschaften." . . . „Ist in dieser Weise die Zahl der Mitglieder der Ersten Kammer, und zwar insbesondere die der gewählten Mitglieder wesentlich verstärkt und eine Gewähr dafür gegeben, daß die im Erwerbsleben und in der Selbstverwaltung gesammelten Erfahrungen, daß die Interessen der in den wirtschaftlichen Unternehmungen angelegten Kapitalien hier eine hervorragende Vertretung finden, so ist es auch angemessen, daß der Ersten Kammer in einigen Beziehungen erweiterte Befugnisse eingeräumt werden, welche es ihr, unter Aufrechterhaltung einer in dieser Hinsicht bevorrechteten Stellung der Zweiten Kammer, möglich machen, auch auf die Gestaltung des Staatsfinanzwesens eine der verstärkten Bedeutung der Ersten Kammer entsprechende Einwirkung auszuüben."

Der Entwurf b ist durch die Abänderung der Verfassung, wie sie der Entwurf a vorschlägt, bedingt. Er hebt die Landtagswahlordnung vom 23. Dezember 1818 nebst den später dazu erlassenen Gesetzen auf und brachte eine erschöpfende Regelung des gesamten Wahlverfahrens. Er zerfiel in 5 Abschnitte, von denen die 3 ersten sich mit den Wahlen zur Ersten Kammer, der 4. mit den Wahlen zur Zweiten Kammer befaßt und der 5. die Schluß- und Übergangsbestimmungen enthält.

Der Entwurf c bestimmte, daß von den 70 Abgeordneten, aus denen nach § 33 des Entwurfes a die Zweite Kammer künftig bestehen soll, auf die Stadt Mannheim 6, Karlsruhe 4, Freiburg 3, Heidelberg und Pforzheim je 2 und auf die übrigen bisher bevorrechteten Städte je ein Vertreter entfallen soll. Die Einwohnerzahl dieser 13 Städte mit zusammen 25 Abgeordneten betrug nach der Volkszählung des Jahres 1900 503 334, auf das übrige Land, in dem 45 Abgeordnete zu wählen wären, entfiel somit eine Bevölkerung von 1 364 610 Seelen, d. h. durchschnittlich 30 324 oder rund 30 000. Auf dieser Grundlage wurde der Entwurf der neuen Wahlkreiseinteilung ausgearbeitet. Er hat, wie in der Begründung bemerkt wurde, entsprechend dem Beschlusse vom 4. Juli 1902 die geschichtliche, geographische und wirtschaftliche Zusammengehörigkeit tunlichst berücksichtigt. Der Entwurf soll künftig keinen Bestandteil der Verfassung mehr bilden, wie dieses bezüglich der Vorschriften über die Wahlkreiseinteilung nach Ansicht der Regierung und der Ersten Kammer bisher der Fall war. Die Zweite Kammer hatte freilich, wie wir uns erinnern, diese Frage am 2. Juli 1900 mit Mehrheit verneint. Dem

Entwurf war als Anlage ein Verzeichnis der Zusammensetzung der Wahlkreise beigegeben.

Die drei Entwürfe wurden an eine aus 17 Mitgliedern bestehende Kommission verwiesen. Sie wählte den Abgeordneten Zehnter zum Vorsitzenden und den Abgeordneten Obkircher zum Berichterstatter für alle drei Entwürfe. Die Kommission begann mit ihren Beratungen am 11. Januar 1904[134]. Zunächst fand über die wichtigsten Fragen aus den drei Vorlagen eine allgemeine Aussprache statt, die in vier Sitzungen zu Ende geführt wurde. Beschlüsse wurden nicht gefaßt. Man erkannte die Vorschläge der Regierung in ihrer Gesamtheit als eine Grundlage an, „auf welcher eine Einigung innerhalb der Zweiten Kammer selbst und eine Verständigung mit der Großh. Regierung sich möglicherweise herbeiführen lasse". Eine Aussprache mit Vertretern der Regierung fand am 10. Februar statt. Am 2. März wurde sodann mit der Einzelberatung begonnen, die in drei Sitzungen mit der ersten Lesung zu Ende kam und am 11. März die inzwischen von einer engeren (Redaktions-)Kommission vorbereitete Fassung ihrer Beschlüsse genehmigte. Am 16. April gab Minister Schenkel namens der Regierung eine Erklärung ab, der die zweite Lesung der Kommission am 20. April nachfolgte, wobei die Stellung der Kommission zur Vorlage festgesetzt wurde. Die Bedenken, die gegen verschiedene Bestimmungen des Entwurfs von der ganzen Kommission oder von einzelnen Mitgliedern geäußert, und die Änderungen, die angenommen wurden, sind im wesentlichen folgende: Mit der Vertretung der Berufskörperschaften in der Ersten Kammer war die Kommission grundsätzlich einverstanden. Doch glaubte sie, daß die Zahl der Vertreter der Handelskammer, um eine allzugroße Mitgliederzahl der Ersten Kammer zu vermeiden und mit Rücksicht auf die von der Kommission neu aufgenommene Bestimmung der Ziff. 6a des § 27, auf zwei ermäßigt werden könne. In der zweiten Lesung jedoch beließ es die Kommission bei der Zahl 3, nachdem sich die Regierung unter Hinweis auf die Bedeutung dieser wirtschaftlichen Gruppe und auf die räumliche Verteilung der Industrie in den verschiedenen Landesteilen gegen die Herabsetzung erklärt hatte. Dagegen hielt die Kommission trotz des Widerspruchs der Regierung an der Forderung einer Vertretung der Arbeiterorganisation auch in der zweiten Lesung fest. Das Recht der Stellvertretung der Standesherren und der kirchlichen Würdenträger wurde mit allen gegen 6 Stimmen gestrichen. Die Mehrheit war der Meinung, daß kein Grund vorliege, Mitgliedern der Ersten Kammer ein Vorzugsrecht einzuräumen, da die übrigen Mitglieder des Hauses wie die der Zweiten Kammer ein solches Recht nicht besäßen. Die Regierung hatte die Beibehaltung der Bestimmung für wünschenswert erklärt. Gegen den § 32 des Entwurfs erhoben sich von mehreren Seiten Bedenken. Man befürchtete, daß da-

[134] Beilage zum Protokoll der 73. Sitzung der Zweiten Kammer vom 14. Mai 1904. 2. Beilagenheft, S. 98 ff.

durch ein politisches Moment in die Stadtvertretungen hineingetragen werde. Einzelne Mitglieder waren der Meinung, daß es besonderer Vertreter der Städte in der Ersten Kammer nicht bedürfe, daß schon die Vertreter der Handelskammern in der Hauptsache städtische Interessen zur Geltung bringen würden; mindestens müsse gefordert werden, daß dann auch den Landgemeinden eigene Vertreter zugestanden würden. Nachdem aber der Grundgedanke, der in dem betreffenden Paragraph zum Ausdruck gekommen war, eine Mehrheit gefunden hatte, war man einmütig darin, daß die Bestellung der Vertreter nicht durch Ernennung seitens des Landesherrn, sondern durch Wahl der betreffenden Selbstverwaltungskörper erfolgen sollte. In erster Lesung bezeichnete die Kommission die Bürgerausschüsse als wahlberechtigt und strich wegen der Schwierigkeit des Wahlverfahrens die Vertretung der Kreisausschüsse, in zweiter Lesung jedoch faßte sie in Übereinstimmung mit der Regierung einstimmig den Beschluß, wie er in der Fassung des Paragraphen niedergelegt ist[135]. Da hiernach vier von den nach dem Entwurfe durch Ernennung zu berufenden Mitglieder der Ersten Kammer aus Wahl hervorgehen sollten, erschien geboten, die Zahl der vom Landesherrn ernannten Mitglieder von 10 auf 6 herabzusetzen.

In den Bestimmungen des § 33 des Entwurfs sah eine Anzahl Mitglieder eine nicht unerhebliche Verschiebung zum Vorteil der bevorrechteten 13 Städte und zum Nachteile des sonstigen Landes. Denn während zur Zeit diese Städte zusammen 20, das übrige Land 43 Abgeordnete hätte, wäre künftig das Verhältnis 25 zu 45. Dazu käme noch die nicht unerhebliche Verstärkung des städtischen Elements in der Ersten Kammer. Dagegen wurde von anderer Seite auf das verschiedene Wachstum der Bevölkerung hingewiesen und besonders betont, daß die Einwohnerzahl in den 13 Städten, zumal in den 5 größten, seit der letzten Volkszählung schon wieder erheblich zugenommen habe und mit Sicherheit auch künftig in ganz anderem Maße steigen werde, als in den übrigen Wahlkreisen. Doch wurde auch von dieser Seite nicht verkannt, daß gewisse Gründe dafür sprächen, das in dem Entwurf vorgesehene Verhältnis zwischen den Städten und dem platten Lande etwas mehr zugunsten des letzteren zu verschieben. Der Antrag, die Zahl der Abgeordneten auf 75 festzusetzen, wurde in erster Lesung mit 9 gegen 8 Stimmen verworfen, dagegen der Antrag, 73 Kammersitze zu bestimmen, mit 10 gegen 7 Stimmen angenommen. Die Regierung hegte erhebliche Bedenken gegen eine Vermehrung der Zahl über 70 und erklärte, daß man sich über die Frage der Abgeordnetenzahl wohl nur im Zusammenhange mit der Prüfung der Wahlkreiseinteilung endgültig schlüssig machen könne. In der zweiten Lesung wurde die Beibehaltung der Zahl 73 einstimmig beschlossen. Dabei setzte man bezüglich der Wahlkreiseinteilung voraus, daß doppelt soviel Abgeordnete auf das platte

[135] Die Fassung, die die Kommission den einzelnen Paragraphen des Entwurfs gegeben hat, wird unten in der Zusammenstellung angegeben werden.

Land als auf die Städte fallen sollten. Eine Seite erklärte, daß, falls das Verhältnis für das platte Land weniger günstig gestaltet würde, ihre Zustimmung zu anderen Festsetzungen des Entwurfs der Verfassungsänderung nicht zu erwarten sei. Dem gegenüber wurde von anderen die besondere Behandlung der 13 Städte als unabänderliche Grundlage für ihre Zustimmung zur Wahlkreiseinteilung bezeichnet. Einige Mitglieder der Kommission regten auch wieder die Einführung der Verhältniswahl für die Städte an, die mehr als einen Abgeordneten zu wählen haben. Von anderen wurde dem nur zugestimmt, wenn diese Wahlart für das ganze Land erfolge, und dabei hervorgehoben, daß sich eine Verschiedenheit in der Behandlung der großen Städte und des übrigen Landes nicht rechtfertigen lasse. Theoretisch erkannte man in der ganzen Kommission den Grundgedanken dieses Systems an, fand aber die praktische Durchführung noch für zu schwierig. Auch wies man auf die Nachteile einer von der Berücksichtigung aller örtlichen Beziehungen und Interessen absehenden, lediglich zahlenmäßigen Behandlung des ganzen Wahlgeschäftes im Lande hin. Eine Entscheidung in diesem Sinne wurde als gänzlich aussichtslos abgelehnt. Dagegen fand in erster Lesung die Einführung der Verhältniswahlen in den Städten, denen mehr als ein Abgeordneter zufällt, die Zustimmung der Mehrheit, obschon auch innerhalb der Mehrheit einzelne Stimmen noch zweifelten, ob sich bei der geringen Zahl der zu Wählenden, insbesondere bei der Zahl 2, ein allen gerechten Anforderungen Rechnung tragendes Verfahren werde finden lassen, und vollkommen unaufgeklärt erschien, wie denn für einen unter der Zeit ausgeschiedenen Abgeordneten der Ersatz zu erfolgen habe.

Zur Begründung des § 34 Abs. 2 des Entwurfs hatte die Regierung angeführt, daß erst nach Ablauf einiger Zeit seit Erwerbung der Staatsangehörigkeit oder seit Begründung eines Wohnsitzes im Lande die Kenntnisse und Erfahrungen vorausgesetzt würden, die bei Würdigung der für die Abgeordnetenwahl maßgebenden Verhältnisse erforderlich seien. Gegen die Bestimmung in Abs. 2 des genannten Paragraphen wurden von einzelnen Mitgliedern mit großer Entschiedenheit Bedenken geäußert, während die Mehrheit den Grundgedanken zwar als berechtigt anerkannte, die Fassung aber nicht für befriedigend hielt. Die Kommission beschloß in erster Lesung, daß einjährige Dauer der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes im Lande unmittelbar vor der Wahl genüge. Die Regierung erklärte, dem nicht zustimmen zu können und mindestens verlangen zu müssen, daß entweder der Besitz der Staatsangehörigkeit und der Wohnsitz ein Jahr oder der Besitz der Staatsangehörigkeit allein — ohne Rücksicht auf den Wohnsitz — zwei Jahre gedauert habe. Darauf beschloß die Kommission in zweiter Lesung nach dem ersten dieser beiden Vorschläge.

Der Gedanke, der dem § 35 Ziff. 4 zugrunde lag, begegnete von seiten einzelner Mitglieder lebhaftem Widerspruch, während die Mehrheit ihn nicht verwerfen konnte, aber die ihm im Entwurf zuteil ge-

wordene Durchführung im einzelnen als änderungsbedürftig bezeichnete. Es wurde deutlich ausgedrückt, daß die Versäumung der Pflicht zur Steuerzahlung nur dann in Betracht komme, wenn sie sich auf eine für das der Wahl vorausgegangene Steuerjahr beziehe, wenn ihr auch im Augenblick des Abschlusses der Wählerliste noch nicht genügt und dem Pflichtigen noch nicht die Stundung bewilligt worden sei. Der Beschluß wurde mit 12 gegen 2 Stimmen gefaßt.

Zu § 38 lehnte die Kommission den Antrag eines Mitgliedes, daß die Wahlkreiseinteilung auch fernerhin als Teil der Verfassung bezeichnet werde, mit 10 gegen 4 Stimmen ab. Die Mehrheit wollte bei der raschen Verschiebung in der Bevölkerung einzelner Wahlkreise die Abänderung der Wahlkreiseinteilung erleichtert wissen.

Der Entwurf hatte die bisher geltende Bestimmung des § 41, daß jede der beiden Kammern über die streitigen Wahlen der ihr angehörigen Mitglieder zu erkennen habe, nicht berührt. In der Kommission beantragte indessen ein Mitglied, die Entscheidung über solche Wahlen einem besonders zu bestellenden richterlichen Kollegium zu übertragen. Zur Begründung wurde auf die mit dem bisherigen Verfahren in der Zweiten Kammer gemachten Erfahrungen und auch Einrichtungen in anderen Ländern, in England, Italien, Österreich und Schweden, hingewiesen und hervorgehoben, daß die Entscheidungen in der Kammer selbst in vielen Fällen weniger von Grundsätzen des Rechtes als vom Gesichtspunkte der Machtstärkung der gerade vorhandenen Mehrheit ausgingen. Nur durch ein richterliches Kollegium könne der Anspruch, daß die Entscheidung aus Rechtsgründen erfolge, genügend geschützt werden. Auch würden die Geschäfte der Kammer, wenn sie nicht mehr über die Gültigkeit der Wahlen zu befinden habe, vereinfacht und abgekürzt. Der Antrag wurde jedoch mit 11 gegen 3 Stimmen abgelehnt. Die Mehrheit bestritt, daß aus der bisherigen Einrichtung erhebliche Nachteile entstanden wären. Sie machte geltend, daß es sich um ein hochzuhaltendes Recht der Kammern, ihre eigenen Angelegenheiten selbst zu entscheiden, handle, das ohne Not nicht aufgegeben werden könne. Auch würde die Bildung eines besonderen Gerichtshofes nicht unerheblichen praktischen Schwierigkeiten begegnen. Richterliche Beamte würden in den Kampf politischer Parteien verwickelt, was nicht wünschenswert sei. Wir hegen starken Zweifel, ob die Kommission mit ihrem Beschluß das Richtige getroffen hat. Es gibt unseres Erachtens in den parlamentarischen Verhandlungen nichts Unerquicklicheres als Wahlrechtsdebatten. Die Bemerkung der Minderheit, daß die Entscheidung über die Gültigkeit einer Wahl durch die Kammer in vielen Fällen eine Machtfrage sei, ist durchaus zutreffend, vielleicht hätte sie sogar sagen dürfen, in sehr vielen Fällen. Gerade in der Tagung 1903/04 lag ein klassisches Beispiel vor. Bei der Prüfung einer angefochtenen Wahl boten vier gewiegte juristisch gebildete Abgeordnete allen Scharfsinn auf, zu beweisen, zwei daß diese Wahl gültig, zwei daß sie ungültig sei. Der Zufall wollte

es, daß auf beiden Seiten je ein höherer richterlicher Beamter und je ein Anwalt stand. Auf welcher Seite war nun das Recht? Der eine Richter, der nach Verlauf der Debatte den ihm nicht genehmen Beschluß durch eine kleine Mehrheit des Hauses voraussah, sagte auch ganz offen, heute wird nicht nach Recht, sondern nach Macht entschieden. Es ist auch gar nicht einzusehen, inwiefern richterliche Beamte in den politischen Streit verwickelt werden sollten, wenn sie bloße Rechtsfragen zu beurteilen hätten. Wäre dieses der Fall, dann läge die gleiche Gefahr für den Strafrichter vor, der nicht selten, z. B. über Beleidigungen oder andere Vergehen, die aus politischem Parteitreiben entstanden sind, ein Urteil zu fällen hat. In Elsaß-Lothringen hat man diese Bedenken nicht geteilt, sondern bei der Einführung der Verfassung die Entscheidung über die Gültigkeit der Wahl dem Richter übertragen. Wir glauben auch heute noch, daß die parlamentarischen Körperschaften an Ansehen in der Bevölkerung nur gewinnen würden, wenn sie auf das Recht — ein wahres privilegium odiosum — über beanstandete Wahlen zu entscheiden, verzichten würden.

Obwohl sich die Regierung, wie aus obigen Bemerkungen hervorgeht, gegen mehrere Beschlüsse der Kommission mit Entschiedenheit erklärt, gegen andere erhebliche Bedenken geäußert hatte, waren ihre Beanstandungen, im einzelnen sowohl wie in ihrer Gesamtheit, doch derart, daß ohne große Schwierigkeit eine Verständigung zu ermöglichen schien. Anders verhielte es sich mit den §§ 60, 61 und 61a des Entwurfs. Über die Bedeutung und die endgültige Gestaltung dieser Paragraphen entstand ein unüberbrückbarer Gegensatz zwischen dem Ministerium und der Kommission. Die Gefahr lag sehr nahe, daß daran schließlich die ganze Reform scheitern werde. Durch den Regierungsentwurf sollte nämlich das Vorrecht in Finanzfragen, das der Zweiten Kammer bisher auf Grund der §§ 60 und 61 der Verfassung zustand, eingeschränkt, ja nach der Ansicht der Kommission in sein Gegenteil verkehrt werden. Der geltende Rechtszustand war kurz gefaßt folgender: Jeder die Finanzen betreffende Gesetzesentwurf ging zuerst an die Zweite Kammer und kam nur dann an die Erste, wenn ihn die Zweite angenommen hatte. Hatte sie ihn abgelehnt, so konnte er überhaupt nicht an die Erste Kammer gelangen. Die Befugnis einer Abänderung einzelner Bestimmungen stand der Ersten Kammer bei Finanzgegenständen nicht zu. Sie konnte einen Entwurf, der sich auf solche bezog, nur in der Fassung, den ihm die Zweite Kammer gegeben hatte, im ganzen entweder annehmen oder ablehnen. War das letztere der Fall, so hatte eine Durchzählung der Stimmen in beiden Häusern stattzufinden und auf Grund der so zustande gekommenen Mehrheit wurde der Ständebeschluß festgestellt. Daß auf diese Weise die Zweite Kammer jemals überstimmt würde, war nach dem bisherigen Stimmenverhältnis beider Häuser und bei der erfahrungsgemäß lückenhaften Beteiligung der Mitglieder der Ersten Kammer an den Geschäften des Landtags äußerst unwahrscheinlich. Allerdings war die Bedeutung der Eingangsworte

des § 60: „Jeder die Finanzen betreffende Gesetzesentwurf" von jeher umstritten. Wir haben schon auf diese Frage einigemal aufmerksam gemacht. Hier soll noch ein Beispiel aus der Vergangenheit angeführt werden. Im Jahre 1837 erklärte Freiherr von Berckheim in dem Bericht, den er über eine von Freiherrn von Andlaw auf Gleichstellung der Rechte beider Kammern eingebrachte Motion erstattete, daß unter einem die Finanzen betreffenden Gesetzentwurf kein anderer verstanden werden könne, als der Entwurf des Auflagengesetzes, das die Verwilligung der direkten und indirekten Steuern in sich begreife. Dieses werde allein als Finanzgesetz bezeichnet. Alle Gesetze dagegen, deren Zweck nur als Folge eine Geldverwendung in Anspruch nehme, könnten logischerweise nie mit dem Namen Finanzgesetz belegt werden, da ja nur das verwilligte Finanzgesetz sie praktisch ins Leben zu rufen imstande sei. Bei der Besprechung der Denkschrift von 1899 wurde schon darauf aufmerksam gemacht, daß Nebenius damals ein Sondergutachten abgab. Wörtlich hat er sich in folgender Weise ausgesprochen: „Alle Gesetze, welche wesentlich und unmittelbar zum Zwecke haben, die erforderlichen Geldmittel zur Bestreitung des Staatshaushalts herbeizuschaffen, haben unstreitig die Natur von Finanzgesetzen. Hierzu gehören nicht nur die Auflagengesetze, sondern auch Anlehen, wozu die Ermächtigung in Gesetzesform erteilt wird. In inniger unzertrennbarer Verbindung mit der Bewilligung der Mittel steht die Bestimmung der Staatsbedürfnisse oder der Verwendung. Sie ist die Vorfrage, welche die Lösung der Frage über die Steuerbewilligung wesentlich bedingt. Das Finanzgesetz mit dem Budget als Voranschlag, alle einzelnen Auflagengesetze und Anlehengesetze fallen daher auf gleiche Weise unter den § 60 der Verfassung." Eine einheitliche Praxis in Behandlung der strittigen Frage hat sich auch in der Folgezeit nicht herausgebildet. Um in der Angelegenheit Klarheit zu schaffen, zählte die Regierung in dem Entwurfe die Gegenstände auf, die unter den § 60 fallen. Die Kommission begrüßte diese Feststellungen. Sie erblickte darin, daß der Kreis der Entwürfe weiter gezogen sei, als bisher für unbestritten galt, ein Entgegenkommen der Regierung. Doch hielt die Mehrheit dafür, daß die Fassung des § 60 nach verschiedenen Richtungen zu Zweifeln Anlaß gebe und einer Änderung bedürftig sei. Demgemäß übergab der Regierungsvertreter der Kommission einen Entwurf, in dem der § 60 folgende Fassung erhielt: „Nachstehende Entwürfe sind zuerst der Zweiten Kammer vorzulegen:

1. die Entwürfe des Staatsbudgets und sonstige mit dem Staatsbudget zusammenhängende Entwürfe, welche sich auf die Voranschläge der Staatsausgaben und -Einnahmen oder auf die Veräußerung, Verwendung oder Belastung des Staats- oder des Domänenvermögens beziehen;

2. die Entwürfe des Finanzgesetzes und sonstige damit in Zusammenhang stehende Entwürfe, welche sich auf die Festsetzung der für eine

Budgetperiode maßgebenden Abgabesätze, auf die Übernahme von Staatsbürgschaften, auf die Deckung des Staatsbedarfs durch Verwendung der in der Staats- oder Domänenkasse vorhandenen Betriebs- oder Reservemittel oder durch Aufnahme von Anlehen beziehen;

3. Gesetzentwürfe, welche über die Verwaltung der Staatsausgaben und -Einnahmen, über die direkten und indirekten Staatssteuern oder über die für die Tätigkeit der staatlichen Justiz- und Verwaltungsbehörden zu erhebenden Gebühren dauernde Bestimmungen treffen.

Über die in Ziff. 1 und 2 bezeichneten Entwürfe oder einzelne Teile derselben, wie über die Titel und Positionen des Staatsbudgets darf eine Beratung und Beschlußfassung der Ersten Kammer nur erfolgen, wenn zuvor eine Beschlußfassung der Zweiten Kammer stattgefunden hat.

Über Entwürfe der in Ziff. 3 bezeichneten Art darf, wenn sie von der Zweiten Kammer im ganzen abgelehnt worden sind, eine Beschlußfassung der Ersten Kammer nicht stattfinden."

Auch mit dieser Fassung vermochte sich die Kommission nicht zufrieden zu geben. Sie war der Meinung, daß vor allem das Finanzgesetz und das Budget mit allem, was mit diesen beiden zusammenhänge, nicht getrennt werden sollten, daß das Budget doch nur ein notwendiges Zubehör zum Finanzgesetze sei. Sie glaubte auch, daß die anderen gemäß § 55 der Verfassungsurkunde dem Entwurfe des Finanzgesetzes beizulegenden Vorlagen in die Aufzählung aufzunehmen seien, während die Gesetzentwürfe, welche über die für die Tätigkeit der staatlichen Justiz- und Verwaltungsbehörden zu erhebenden Gebühren dauernde Bestimmungen träfen, wohl von der besonderen Behandlung ausgeschlossen werden könnten.

Über die Berechtigungen, die der Entwurf in den §§ 60, 61 und 61a beiden Kammern zuerteilte und die einschneidende Änderungen in den bestehenden Rechtszustand brachten, machte der Kommissionsbericht sodann folgende Bemerkungen: Zwar sollen die Entwürfe, welche die in § 60 genannten Gegenstände betreffen, auch künftig zuerst der Zweiten Kammer vorgelegt werden. Allein, im übrigen sollen die Berechtigungen beider Kammern, in Bezug auf solche Entwürfe, abgesehen von dem Staatsvoranschlag und dem Finanzgesetz, genau die gleichen sein, wie bei allen übrigen Gesetzen, so daß ein von der Zweiten Kammer abgelehnter Entwurf dennoch von der Regierung an die Erste Kammer und in der von dieser beschlossenen Fassung sodann wieder an die Zweite Kammer gebracht werden kann, daß jede Kammer in der Vornahme von Änderungen unbeschränkt ist und die Zustimmung der Mehrheit in jedem der beiden Häuser zum Zustandekommen des Gesetzes erfordert wird. Das auch für solche Gegenstände bestandene Vorrecht der Kammer wurde also nur in seiner einen formellen Beziehung, wonach die betreffenden Entwürfe zuerst der Zweiten Kammer vorzulegen sind, aufrecht erhalten, im übrigen aber beseitigt. Während nach der Meinung der Kom-

mission der Staatsvoranschlag nach der geltenden Vorschrift des § 60 für das Vorrecht der Zweiten Kammer nur insofern in Betracht kam, als er eine Anlage zum Finanzgesetzentwurf bildet und eine Beschlußfassung über die einzelnen Sätze nur als Begründung der schließlichen Abstimmung über das Finanzgesetz anzusehen ist, behandelte der Entwurf den Staatsvoranschlag als selbständige Regierungsvorlage neben dem Finanzgesetz und gab für jede dieser Vorlagen besondere Vorschriften. Danach mußte, wenn hinsichtlich einzelner Anforderungen im Budget die Beschlüsse beider Kammern von einander abweichen, auf Verlangen der Regierung durch eine wiederholte Beschlußfassung eine Ausgleichung versucht werden. Mißlingt der Versuch, so wurde in den Voranschlag nur soviel eingestellt, als bei der endgültigen Beschlußfassung eine Übereinstimmung beider Häuser über den Antrag und die dafür maßgebende Zweckbestimmung erfolgt ist. Die endgültige Beschlußfassung konnte die erste in jeder der beiden Kammern sein oder die auf Verlangen der Regierung vorgenommene wiederholte oder endlich eine dritte, die wieder auf Verlangen der Regierung in einem Zusammentritt beider Kammern gemeinsam stattgefunden hat. Das Verfahren bezüglich des Entwurfs des Finanzgesetzes entsprach nach der Regierungsvorlage im wesentlichen dem eben beschriebenen, nur daß hier bei von einander abweichenden Beschlüssen der beiden Häuser nicht bloß auf Verlangen der Regierung, sondern auf alle Fälle eine wiederholte Beschlußfassung zum Zweck einer Ausgleichung stattzufinden hätte. Beim Mißlingen des Versuchs hatte dann auch da wieder auf Verlangen der Regierung die gemeinsame Abstimmung beider Kammern stattzufinden. Bei dieser hätten die Mitglieder der Ersten Kammer zusammen mit einer Minderheit der Zweiten Kammer die Entscheidung über die einzelnen Sätze des Staatsvoranschlags oder die einzelnen Bestimmungen des Finanzgesetzes bringen können. Die Regierung hatte in der Begründung zu § 60 noch geltend gemacht, es könne bei der zugestandenen weiten Ausdehnung des Gebietes, auf das sich das formelle Vorgangsrecht der Zweiten Kammer erstrecke, nicht daran festgehalten werden, daß die Erste Kammer bei Vorlagen der fraglichen Art nur die Wahl habe, sie entweder unverändert in der Fassung der Zweiten Kammer anzunehmen oder sie im ganzen abzulehnen. Dadurch würde der Ersten Kammer für den fast wichtigsten Teil der Gesetzgebung jede Mitwirkungsbefugnis entzogen. Bei dem Entwurfe des Finanzgesetzes und des Staatsvoranschlags widerspreche es geradezu der Natur der Sache und der rechtlichen Gesamtlage, wenn ein gesetzgebender Faktor durch Ablehnung dieser Vorlagen im ganzen die Staatstätigkeit hemmen und die Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen des Staates unmöglich machen würde. Die Verwerfung der Steuer- und Budgetforderungen im ganzen dürfen nicht als eine zulässige Möglichkeit in der Verfassung bezeichnet werden.

Die Kommission war der Meinung, daß die Regierung in der Zuteilung der in Bezug auf das Budget und auf das Finanzgesetz jeder der

beiden Kammern zukommenden Berechtigungen einen Weg einschlagen wolle, wie er überhaupt noch in keinem Staate beschritten worden sei. Mit Ausnahme des Finanzgesetzes und des Staatsvoranschlages würde bei Finanzvorlagen keine vorzugsweise Berechtigung der Zweiten Kammer mehr bestehen und bezüglich des Finanzgesetzes und des Voranschlags aus dem Vorrecht der Zweiten Kammer sogar ein solches der Ersten werden. Bei der vorgesehenen gemeinsamen Abstimmung würde die Machtbefugnis der Zweiten Kammer noch dadurch weiter herabgedrückt, daß bei der in Aussicht genommenen Vermehrung die Mitgliederzahl der Ersten Kammer derjenigen der Zweiten gegenüber in ganz anderem Verhältnis als bisher ins Gewicht fiele. In der Kommission war kein Zweifel darüber, daß keines der Mitglieder einer solchen Regelung zustimmen könne. Für diskutabel wurde nur allenfalls angesehen die Zulassung einer zweimaligen Beschlußfassung bei von einander abweichenden Meinungen beider Häuser, jedoch in der Weise, daß schließlich, wie bisher, der Beschluß der Zweiten Kammer dafür maßgebend sei, in welcher Fassung der Entwurf zur gemeinsamen Abstimmung zu bringen wäre. Auch war man geneigt, in eine gewisse engere Umgrenzung der von dem Vorrecht der Zweiten Kammer betroffenen Entwürfe zu willigen.

Die Regierung erklärte, daß sie das weite Entgegenkommen, das sie in Gewährung des direkten Wahlrechts gezeigt habe, nur dann betätigen könne, wenn die Volksvertretung auch mit dem von der Regierung als notwendig erklärten Gegengewicht einverstanden sei. Wenn das nicht geschähe, dann müsse die Regierung bedauern, daß ihr loyales Vorgehen ohne Erfolg bleibe. Dann würde wohl auf eine Reihe von Jahren hinaus die Frage der Einführung des direkten Wahlrechts seitens der Regierung nicht wieder in Anregung gebracht werden, vielmehr müsse es einer aus dem Landtage selbst hervorgehenden Initiative überlassen bleiben, eine Grundlage für die Verfassungsänderung zu finden, der alle gesetzgebenden Faktoren zustimmen könnten.

Immerhin war durch die andere Fassung des § 60, die der Regierungsvertreter, wie oben erwähnt, der Kommission unterbreitet hatte, den Wünschen derselben einigermaßen Rechnung getragen. Doch hielt sie die Zugeständnisse, wie ebenfalls bereits angedeutet, nicht für ausreichend; das eine sei rein formeller Art, das zweite beschränke sich auf die minder wichtigen Vorlagen und sei daher nicht von großem Belang. Die Kommission sah sich schließlich nach der Stellungnahme der Regierung in dieser wichtigsten Frage außerstande, zu einer Einigung mit der Regierung zu gelangen. Sie gab sich aber der Hoffnung hin, daß sich eine solche Übereinstimmung sowohl mit der Regierung als mit dem anderen Hause im Laufe der Stadien, die das Verfassungswerk noch zu durchlaufen habe, werde erzielen lassen. Sie beantragte, die Zweite Kammer wolle dem Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Abänderung der Verfassung, in der von der Kommission beschlossenen Fassung ihre Zustimmung geben.

Die einzelnen Paragraphen des ganzen Entwurfes lauten nach den Beschlüssen der Kommission, wie folgt[136]:

Art. 1.

An Stelle der §§ 27 Ziffer 3, 5 und 6, 28 Abs. 2 und 3, 29 bis 32 der Verfassung treten folgende Bestimmungen:

§ 27 Z. 3, 5 bis 7. 3. aus dem katholischen[137] Landesbischof und dem Prälaten der evangelischen Landeskirche.

6. aus 6 Abgeordneten, die von den gesetzlich organisierten Berufskörperschaften gewählt werden, und zwar: drei von den Handelskammern, zwei von der Landwirtschaftskammer, einer von den Handwerkskammern und einer von der Organisation der Arbeiter (Arbeiterkammer), sobald eine solche reichs- oder landesgesetzlich für das Großherzogtum geschaffen ist.

6a. aus zwei Oberbürgermeistern der der Städteordnung unterstehenden Städte, aus einem Bürgermeister einer sonstigen Stadt mit mehr als 3000 Einwohnern und aus einem Mitglied eines der Kreisausschüsse; die Oberbürgermeister und der Bürgermeister werden von den Mitgliedern der Stadträte und der Gemeinderäte, das Mitglied des Kreisausschusses von sämtlichen Mitgliedern der Kreisausschüsse des Landes gewählt.

7. aus den vom Großherzog, ohne Rücksicht auf Stand und Geburt, ernannten Mitgliedern.

In § 28 Abs. 2 bis 4 werden als Steuerwert des liegenschaftlichen Besitzes statt einer Million zwei Millionen Mark verlangt und als Schlußsatz zugefügt: Fallen die Voraussetzungen der Verleihung weg, so erlischt die erbliche Landstandschaft.
Abs. 3 und 4 fallen weg.

In § 29 Abs. 1 werden die Worte „Besitzer oder Mitbesitzer" an Stelle der Worte „Eigentümer oder Miteigentümer" gesetzt.

Abs. 2. lautet der Anfang: Adeligen Grundbesitzer deren im Großherzogtum befindlicher, als Stammgut anerkannter, nach dem Rechte u. s. f. wie der Entwurf. Auch hier wird wie in § 28 der Schlußsatz: Fallen die Voraussetzungen u. s. f. zugefügt.

---

[136] Die Beschlüsse der Kommission sind im einzelnen durch Sperrdruck kenntlich gemacht, die Paragraphen, die in dieser Zusammenstellung nicht erwähnt werden, blieben unverändert nach dem Regierungsentwurf.

[137] Die Bezeichnung „katholisch" wurde der Deutlichkeit wegen beigefügt, weil auch die evang. Kirche in der Person des Großherzogs einen Landesbischof besitzt. Durch die Bestimmung über den Prälaten wurde der Text mit der bisherigen Übung in Übereinstimmung gebracht, denn der Prälat wurde nicht besonders zum Mitglied der hohen Kammer ernannt, sondern für die Dauer seines Amtes als Mitglied derselben betrachtet.

§ 31. Die Wahl der Abgeordneten der Grundherren und der Hochschulen, der Berufskörperschaften, der Städte und der Kreise, sowie die Ernennung der vom Großherzog berufenen Mitglieder der Ersten Kammer erfolgt für die vierjährige Landtagsperiode.

§ 32. Die Zahl der vom Großherzog ernannten Mitglieder der Ersten Kammer darf niemals sechs übersteigen,

Abs. 2 fällt weg.

Art. 2.

§ 32a. Bei den Wahlen der in § 27 Ziff. 4 bis 6a bezeichneten Mitglieder sind nur solche Personen wahlberechtigt, welche die badische Staatsangehörigkeit besitzen, im Großherzogtum einen Wohnsitz haben, mindestens 25 Jahre alt sind und bei denen keine der in § 35 bezeichneten Tatsachen vorliegt.

Die bei diesen Wahlen Wahlberechtigten sind auch wählbar, sofern sie das 30. Lebensjahr zurückgelegt haben. Das Ruhen der Wahlberechtigung gemäß § 35 Z. 4 schließt die Wählbarkeit nicht aus.

Art. 3.

§ 33. Die Zweite Kammer besteht aus dreiundsiebzig Abgeordneten.

Die Abgeordneten werden in allgemeiner, geheimer und unmittelbarer Abstimmung gewählt.

Die Städte, welche mehr als einen Abgeordneten zu wählen haben, bilden je einen Wahlkreis, in welchem die Abgeordneten durch Verhältniswahlen bestimmt werden. Im übrigen wird jeder Abgeordnete in einem besonderen Wahlkreis gewählt.

§ 34. Zur Abstimmung bei der Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer sind die männlichen Personen über 25 Jahre berechtigt, welche im Zeitpunkt der Wahl die badische Staatsangehörigkeit besitzen und im Großherzogtum einen Wohnsitz haben. Der Besitz der Staatsangehörigkeit und der Wohnsitz muß unmittelbar vor der Wahl mindestens ein Jahr gedauert haben.

Abs. 2 fällt weg.

§ 35 Abs. 4. Wenn der Wahlberechtigte trotz rechtzeitiger Mahnung und ohne Stundung erhalten zu haben bei Abschluß der Wählerliste mit der Entrichtung einer ihm für das vorausgegangene Steuerjahr gegenüber dem Staat oder der Gemeinde obliegenden direkten Steuer im Rückstand ist.

In § 36 Abs. 2 werden hinter den Worten „der Amtsgerichte" die Worte „und Notariate" eingefügt und dementsprechend unten die Worte „die Notare" gestrichen.

§ 60. Nachstehende Entwürfe sind zuerst der Zweiten Kammer vorzulegen:

1. Der Entwurf des Finanzgesetzes (Auflagengesetzes §§ 54 und 55) nebst dem Staatsvoranschlag (Staatsbudget) sowie den Rechnungsnachweisungen und der vergleichenden Darstellung der Budgetsätze mit den Rechnungsergebnissen, auch alle Nachträge und Ergänzungen dazu, ferner Entwürfe, durch welche ein in den Steuergesetzen enthaltener Steuerfuß lediglich für eine Budgetperiode anderweit bestimmt wird;

2. Entwürfe, welche die Veräußerung, Belastung oder Verwendung des Staats- oder des Domänenvermögens oder die Übernahme von Staatsbürgschaften oder von sonstigen derartigen Staatsverbindlichkeiten betreffen;

3. Entwürfe über die Verwaltung der Staats-Einnahmen und -Ausgaben, sowie Vorlagen über direkte und indirekte Steuern.

Die vorstehend bezeichneten Entwürfe und Vorlagen gelangen, unbeschadet der vorläufigen Mitteilung der Beschlüsse der Zweiten Kammer über einzelne Teile des Staatsvoranschlags, nur dann an die Erste Kammer, wenn sie von der Zweiten Kammer angenommen worden sind.

§ 61. Weichen in Beziehung auf einen von der Zweiten Kammer angenommenen Entwurf der in § 60 bezeichneten Art die Beschlüsse der Ersten Kammer in einzelnen Punkten von denen der Zweiten Kammer ab, und ist eine Ausgleichung auch bei einer wiederholten Beschlußfassung beider Kammern nicht erzielt worden, so ist der Abstimmung der Ersten Kammer über den Entwurf im ganzen die Fassung zugrunde zu legen, in welcher der Entwurf von der Zweiten Kammer angenommen worden ist.

Abs. 2 fällt weg.

§ 61a. Lehnt die Erste Kammer einen von der Zweiten Kammer angenommenen Entwurf der in § 60 bezeichneten Art im ganzen ab, so findet auf Verlangen der Regierung eine nochmalige Abstimmung über diesen Entwurf in beiden Kammern statt. Die bejahenden und verneinenden Stimmen der beiden Kammern werden durchgezählt. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Präsidenten der Zweiten Kammer. Der so gefaßte Beschluß gilt als Beschluß der Landstände.

Art. 4.

In § 70 lautet der Schlußsatz: Ein von der einen Kammer an die andere gebrachter Entwurf oder Vorschlag kann, vorbehaltlich der Bestimmungen der §§ 61 und 61a, mit Verbesserungsvorschlägen an die andere Kammer zurückgegeben werden.

§ 72. Die Erste Kammer wird durch die Anwesenheit von mindestens fünfzehn, die Zweite Kammer durch die Anwesenheit von mindestens siebenunddreißig Mitgliedern, einschließlich der Präsidenten, beschlußfähig.

§ 73 Abs. 2. Bei Berechnung der drei Viertel werden in der Ersten Kammer die im § 27 Z. 1 bis 3 genannten Mitglieder, wenn sie in der betreffenden Sitzungsperiode am Landtage nicht teilnehmen, nicht gezählt.

§ 74 fällt weg.

Art. 5.

Der Eingang des § 75 der Verfassung hat zu lauten:

Außer bei der Eröffnung und bei der Schließung des Landtags (. . . .) dürfen die beiden Kammern nicht zusammentreten; sie beschränken sich u. s. f.

Art. 6.

§ 79. Abs. 4. Die Vorschrift des § 37 Abs. 2 findet auch im Falle der Auflösung Anwendung.

Art. 7.

1. Die Bestimmung des § 34 Satz 2 findet für Wahlen, welche im Laufe des Jahres 1905 stattfinden, auf Personen, welche vor dem 1. Januar 1905 die badische Staatsangehörigkeit erworben oder ihren Wohnsitz im Großherzotum genommen haben, keine Anwendung.

2. Unverändert Regierungs-Entwurf Abs. 1, aber als Ziffer 2 Abs. 1.

Ebenso Regierungs-Entwurf Abs. 2 als Ziffer 2 Abs. 2.

Die Beratung über die Anträge der Kommission fand in der Zweiten Kammer in der 77., 78. und 79. öffentlichen Sitzung statt [138]. Aus den Ausführungen des Berichterstatters und aus dem Verlauf der Aussprache ergab sich auch im Hause, daß nur über die §§ 60, 61 und 61a die Verständigung mit der Regierung gefährdet war, daß aber die anderen Punkte, über die noch keine Einigung mit dem Ministerium erzielt war, keine unüberwindlichen Schwierigkeiten boten. Abgeordneter Obkircher wiederholte im wesentlichen die in seinem gedruckten Berichte

[138] Sitzung der Zweiten Kammer vom 19. Mai 1904, vormittags und nachmittags, und vom 20. Mai.

enthaltenen Bedenken gegen die am heftigsten umstrittenen Paragraphen. In der Hauptsache haben wir diese Bedenken oben mitgeteilt. Der Berichterstatter faßte seine Ausführungen in die beiden Sätze zusammen: Wenn die Mehrheit der Zweiten Kammer dem Vorschlag der Regierung in seinem vollen Umfange zustimmte, so würde dies einer Selbstentrechtung gleichkommen. Das werde man aber der Kammer nicht zumuten wollen. In derselben Weise äußerten sich die Sprecher der Parteien. Abgeordneter Zehnter fügte noch hinzu, daß nach der Meinung seiner politischen Freunde die Bedeutung der Ersten Kammer nicht darin bestehen könne und solle, daß das Ministerium mit ihr die Regierung führe, sondern daß ihre wesentliche Aufgabe die sei, zu kontrollieren und dafür zu sorgen, daß von der Zweiten Kammer nicht übereilte Beschlüsse gefaßt und zum Vollzug gebracht würden. Weiter wiederholte er die Erklärung, die seine Partei bereits in der Kommission abgegeben hatte, daß sie für die ganze Reform nur stimmen könnten, wenn die Zahl der Abgeordneten der Zweiten Kammer derart festgesetzt und die Verteilung zwischen Stadt und Land derart geregelt würde, daß das bisherige Verhältnis nicht wesentlich verschoben würde. Der Sprecher der Sozialdemokratie erklärte im Namen seiner Partei nicht nur die mehrfach erwähnten §§ 60—61a für unannehmbar, sondern auch die §§ 34 und 35 selbst in der Fassung, die ihnen die Kommission gegeben hatte.

In der Nachmittagssitzung des 19. Mai ergriff Minister Schenkel das Wort. Er erklärte, daß die Regierung zwar nicht abgeneigt sei, über die materielle Fassung der §§ 60 und 61 noch weiter mit sich reden zu lassen. So werde die Frage der Durchzählung kein unüberwindliches Hindernis einer Verständigung sein, dagegen könne die Regierung nicht davon absehen, daß die Dauergesetze, die sich auf direkte und indirekte Steuern und auf die Verwaltung der Staats-Einnahmen und -Ausgaben bezögen, abgesehen etwa von der formellen Vorschrift, daß sie zuerst an die Zweite Kammer kommen müßten, und eventuell auch, daß sie, wenn sie da abgelehnt würden, nicht mehr an die Erste Kammer gebracht werden sollten, materiell ganz so zu behandeln seien, wie die übrigen Gesetze. Außerdem solle nach der bestimmten Absicht der Regierung künftig die Erste Kammer auch hinsichtlich der einzelnen Bestimmungen des Budgets und des Finanzgesetzes ein materielles Mitbeschließungsrecht erhalten. Der Minister drückte schließlich die Hoffnung aus, daß man doch noch zu einer Verständigung kommen werde. Auch er gab zu, daß die übrigen Punkte, hinsichtlich deren noch keine Übereinstimmung zwischen der Kommission und der Regierung herrsche, gegenüber den finanzrechtlichen Befugnissen der beiden Kammern weit zurückstünden.

Nach den Schlußworten des Berichterstatters in der 79. Sitzung begann die Einzelberatung. Art. 1 und 2 des Entwurfs wurden nach den Anträgen der Kommission ohne Debatte angenommen. Zu den §§ 33, 34 und 35 hatten die Sozialdemokraten einen Hauptantrag und einen Eventualantrag eingebracht. Zu § 33 lautete der erstere:

„Die Zweite Kammer besteht aus 73 Abgeordneten.

Die Abgeordneten werden nach dem System der Verhältniswahlen und in allgemeiner, geheimer und unmittelbarer Abstimmung gewählt."

Der Antrag wurde mit allen gegen 13 Stimmen abgelehnt. Der Eventualantrag zu § 33 Abs. 2, der mit allen gegen 14 Stimmen verworfen wurde, hatte folgende Fassung: „Die Abgeordneten werden, jeder in einem besonderem Wahlkreise, in allgemeiner, geheimer und unmittelbarer Abstimmung gewählt."

Der Antrag der Kommission wurde mit allen gegen 14 Stimmen angenommen.

Zu § 34 beantragten die Sozialdemokraten den Schlußsatz: „Der Besitz der Staatsangehörigkeit und der Wohnsitz muß unmittelbar vor der Wahl mindestens ein Jahr gedauert haben", zu streichen. In dem Eventualantrag war vorgesehen, in dem Schlußsatze statt des Wortes „und" das Wort „oder" zu setzen.

Ein zweiter Eventualantrag der Abgeordneten Heimburger und Gen. lautete: „Der Besitz der Staatsangehörigkeit muß unmittelbar vor der Wahl mindestens ein Jahr gedauert haben."

Die Sitzung wurde auf kurze Zeit unterbrochen, damit die Kommission zu diesem zweiten Antrag Stellung nehmen konnte. Nach Wiederaufnahme der öffentlichen Sitzung gab der Vorsitzende der Kommission nachstehenden Abänderungsantrag derselben bekannt: „Der § 34 soll folgende Fassung erhalten: Zur Abstimmung bei der Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer sind die männlichen Personen über 25 Jahre berechtigt, welche im Zeitpunkte der Wahl im Großherzogtum einen Wohnsitz haben und seit mindestens zwei Jahren die badische Staatsangehörigkeit besitzen. Jedoch genügt ein einjähriger Besitz der badischen Staatsangehörigkeit, falls der Wohnsitz im Großherzogtum unmittelbar vor der Wahl mindestens ein Jahr gedauert hat."

Bei der Abstimmung wurden die drei zuerst gestellten Anträge mit allen gegen 13 Stimmen abgelehnt, dagegen der neue Kommissionsantrag mit derselben Stimmenzahl angenommen.

Zu § 35 beantragten die Sozialdemokraten, die Absätze 3 und 4 in der Kommissionsfassung zu streichen, eventuell in Abs. 4 des § 35 (letzte Zeile) zu setzen: „. . . . obliegenden direkten Steuer schuldhafter Weise im Rückstande ist."

Bei der Abstimmung wurden von § 35 Abs. 1 und 2 einstimmig, Abs. 3 mit allen gegen 6 Stimmen angenommen, der sozialdemokratische Antrag zu Abs. 4 mit allen gegen 13, der Eventualantrag mit allen gegen 6 Stimmen abgelehnt. Darauf wurde der Kommissionsantrag mit allen gegen 13 Stimmen genehmigt. Die Artikel 3, 4, 5 und 6 wurden ohne Debatte entsprechend den Anträgen der Kommission angenommen.

Zu Art. 7 brachten die Abgeordneten Zehnter, Schmidt und Obkircher einen infolge Änderung des § 34 notwendig gewordenen Abände-

rungsantrag ein, lautend: Ziffer 1. „Bei Wahlen, welche im Laufe des Jahres 1905 stattfinden, besitzen Personen, welche vor dem 1. Januar 1905 die badische Staatsangehörigkeit erworben oder ihren Wohnsitz im Großherzogtum genommen haben, die Wahlberechtigung, auch wenn der Besitz der badischen Staatsangehörigkeit oder der Wohnsitz noch nicht die in § 34 bezeichnete Dauer erreicht." Art. 7 wird mit dieser Änderung für angenommen erklärt.

In der namentlichen Abstimmung über das ganze Gesetz erfolgt die Annahme desselben mit 54 gegen 6 (sozialdemokratische) Stimmen. Drei Abgeordnete hatten bei der Abstimmung gefehlt.

In der Ersten Kammer erstattete Freiherr Ernst August von Göler den Kommissionsbericht[139]. Er warf zunächst einen kurzen Rückblick auf die geschichtliche Entwicklung des parlamentarischen Wahlrechts in Baden, sowie über die Bestrebungen, die seit Jahrzehnten die Einführung des unmittelbaren Stimmrechts zum Ziele hatten. Dann führte er aus, daß der Regierungsentwurf nicht allen Wünschen, die die Erste Kammer im Laufe der Zeit über ihre Zusammensetzung und ihre verfassungsrechtliche Stellung, insbesondere über ihre Berechtigungen in Finanzfragen geäußert hätte, entspreche. Immerhin biete der Entwurf die Möglichkeit zu einer Verständigung der drei gesetzgebenden Faktoren. Die Fassung jedoch, die er durch die Beschlüsse der Zweiten Kammer erhalten habe, sei für die Erste Kammer unannehmbar. Darüber habe in der Kommission vollständige Einmütigkeit geherrscht. Die Bedenken richteten sich zunächst gegen die Änderungen, die das andere Haus an dem § 34 und § 35 Z. 4 vorgenommen hätte. Die Kommission lege denselben allerdings kein großes Gewicht bei. Mit aller Entschiedenheit müsse sie aber den Vorschlag ablehnen, der künftig erst zu schaffenden Arbeiterkammer, über deren Zusammensetzung und Charakter heute noch niemand ein Bild besitze[140], das Recht der Entsendung eines Vertreters in die Erste Kammer einzuräumen, zumal da die Arbeiterbevölkerung bei allgemeinen und unmittelbaren Wahlen reichlich Gelegenheit haben würde, für eine Vertretung in der Zweiten Kammer zu sorgen. Da nach den Beschlüssen des anderen Hauses die Kommunalvertreter nicht ernannt, sondern gewählt und die Zahl der ernannten Mitglieder von 8 auf 6 beschränkt würde, so sei nach der Meinung der Kommission ein Stellvertretungsrecht der Standesherren durchaus geboten, wenn der Ersten Kammer ihr Charakter nicht genommen werden sollte. Schwerer aber als alle diese Bedenken fiele die Art und Weise ins Gewicht, in der die Zweite Kammer die Frage des Budgetrechts beider Häuser regeln wolle. Tatsächlich würde damit alles beim alten bleiben.

---

[139] Beilage Nr. 222 zum Protokoll der 17. Sitzung der Ersten Kammer vom 5. Juli 1904.

[140] Mit ähnlichen Worten hatte der Verfasser dieser Schrift als Abgeordneter seine ablehnende Haltung gegen diese Bestimmung in der 79. Sitzung der Zweiten Kammer begründet.

Über die geschäftliche Behandlung des Gesetzentwurfs gingen die Ansichten der Kommission zunächst auseinander. Die Minderheit hielt es für geradezu bedenklich, der Einführung der direkten Wahl entgegenzutreten. Die Forderung derselben lebe in allen größeren Parteien des Landes und mache sich geltend. Man werde sich mit der Zweiten Kammer über die noch bestehenden Meinungsverschiedenheiten verständigen können. Voraussichtlich würde sie, um etwas zustande zu bringen, das Stellvertretungsrecht der Standesherren bewilligen und von einer Vertretung der Arbeiterkammern absehen. Auch eine beide Häuser befriedigende Gestaltung des Budgetrechts werde sich finden lassen. Anders die Mehrheit der Kommission. Sie betonte, daß man die ganze Frage der Reform nicht nur nach augenblicklichen Opportunitätsrücksichten beurteilen dürfe. Es handle sich, wie die Geschichte lehre, um tieferliegende Gegensätze. Die sozialdemokratische Bewegung, die alle europäischen Staaten errege, werde vielfach in zu einseitiger Weise als eine rein soziale aufgefaßt und demgemäß als eine menschlich gerechtfertigte unterstützt; tatsächlich sei sie „im tiefsten Grunde eine politische Bewegung von eminenter Tragweite, indem sie, bewußt oder unbewußt, auf Herstellung reiner Demokratien, zunächst eines parlamentarischen Regierungssystems, im weiteren Verlauf der Republik zutreibe“. Das charakteristische Merkmal der reinen Demokratie sei das Prinzip der Gleichheit, nämlich der Gleichheit der Zahl. In ihr gelte nicht: „Jedem nach seinen Verhältnissen“, sondern „Einer wie der andere.“ Nicht die Forderungen des geschichtlich Gewordenen, der Moral, des Staatswohls gäben den Ausschlag, sondern der Wille, das Verlangen, das Gelüste der breiten Volksmassen. Jede Schranke der Ordnung, jede Autorität in der Familie, in der Werkstätte, in der Gemeinde, in Kirche und Staat würden als lästig und deshalb als beseitigungswürdig empfunden. Der Geschmack an dieser Richtung habe bereits weit über die Grenzen der eigentlichen sozialdemokratischen Partei hinaus im Volke Wurzel gefaßt. Eine demokratische Staatsform, in der die breiten Volksmassen nach Willkür unbedingt geböten und herrschten, sei das Ziel, auf das die sozialdemokratischen Bestrebungen hintrieben und zu denen das allgemeine und direkte Wahlrecht eine mächtige Stufe bilde. Darin liege die Gefahr der Einführung dieses Wahlverfahrens, die Gefahr, gegen die ein Gegengewicht von der Regierung und von der Ersten Kammer wiederholt gefordert worden wäre. Die Erfahrungen, die man in den letzten 30 Jahren mit dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht gemacht habe, ermutigten keineswegs dazu, es noch durch Bewilligung des direkten Wahlverfahrens zu verschärfen. Ein Bedürfnis nach Einführung desselben liege nicht vor. Was wir bedürften, sei „Stärkung der Autoritäten, vor allem der Monarchie, gegenüber den Fortschritten des Radikalismus“. Die Quelle und Kraft der sozialen Bewegung liege übrigens nicht in der Sozialdemokratie, sondern in der praktischen Betätigung der christlichen Nächstenliebe; dafür hätte man der Sozialdemokratie nicht zu danken, weil gerade sie dieser Bewegung die größten Hin-

dernisse in den Weg gelegt habe. Man solle sich nur an die Einführung der sozialen Gesetzgebung erinnern. Das Streben, die niederen Stände zu heben, müsse man unterstützen, nicht jedoch dadurch, daß man der Masse Recht und Macht in beliebigem Maße zuerkenne, sondern daß man in erster Reihe das Volk sittlich zu heben suche, indem man für bessere Erziehung und Charakterbildung sorge. Dann werde die Zeit gekommen sein, der Masse weitere Rechte zu verleihen.

Der Berichterstatter hatte in seinem gedruckten Berichte und in seinem mündlichen Vortrag von den Gefahren, die durch das direkte Wahlverfahren drohten, ein recht düsteres Bild entworfen. Auch die Minderheit in den Kommissionen verkannte die Gefahren nicht. So hat sich Geheimerat Lewald in der Debatte [141] zwar über die allmähliche Entwicklung der sozialdemokratischen Bewegung in nicht zu ferner Zeit ziemlich günstig ausgesprochen, sich aber doch der Einsicht nicht verschlossen, daß mit der direkten Wahl Gefahren verbunden seien. Sie verleihe „den breiten Massen ein Übergewicht, das die führenden Elemente, die Träger der Intelligenz, der Bildung und des Besitzes nicht zu dem Einfluß gelangen“ lasse, der ihnen gebühre. Bei einem Wahlsystem, das die Zusammensetzung der Volksvertretung den Zufälligkeiten einer leidenschaftlichen Wahlbewegung überlasse und auf eine planmäßige Berücksichtigung der verschiedenen Bevölkerungsschichten völlig verzichte, müsse ein Ausgleich geschaffen, müßten Garantien dafür geboten werden, daß den staatserhaltenden Elementen der ihnen zukommende Einfluß gesichert bleibe.

Trotz ihrer grundsätzlichen Verschiedenheit einigte sich schließlich die Kommission dahin, einen ernsten Versuch zu einer Verständigung der gesetzgebenden Faktoren zu machen und dabei folgende drei Hauptgesichtspunkte zu verfolgen:

1. „An der Gestaltung der Zweiten Kammer, wie sie in der Fassung der letzteren gefordert wird, soll möglichst wenig geändert werden.“

2. „Die Zusammensetzung der Ersten Kammer soll im wesentlichen nach dem Regierungsentwurf gebildet werden.“

3. „Die staatsrechtlichen Befugnisse der Ersten Kammer in budgetrechtlicher Beziehung sind den veränderten Verhältnissen entsprechend im allgemeinen Staatsinteresse zu erweitern [142].“

Staatsminister von Brauer bezeichnete [143] eine Gruppe der Abänderungsvorschläge, die die Kommission der Ersten Kammer gemacht habe, als durchaus zweckmäßig und billig. Dahin gehöre die Wiedereinstellung des Stellvertretungsrechts der Standesherren und der geistlichen Würdenträger, die Beseitigung der Berufung eines Arbeitervertreters, die Herabsetzung des Mindestwerts der Grundstücke, deren In-

[141] Protokollheft der Ersten Kammer, S. 230 ff.

[142] Beilagenheft zu den Protokollen der Ersten Kammer, S. 369.

[143] Protokollheft der Ersten Kammer, S. 228 ff.

haber die erbliche Landstandschaft verliehen werden solle, von zwei Millionen auf eine Million Mark und die Beseitigung des Verhältniswahlrechts in den größeren Städten. Zu letzterem Punkte erklärte der Minister, die Regierung wünsche nicht, daß das Reformwerk „mit diesem bis jetzt in Deutschland noch nirgends erprobten neumodischen Wahlsystem belastet werde". Man würde ein solches gemischtes System auch kaum mehr ein gleiches Wahlrecht nennen können; wir hätten vielmehr ein allgemeines, direktes und ungleiches Wahlrecht bei uns eingeführt. Herr von Brauer versicherte dann, daß die Regierung diese Gruppe von Vorschlägen mit Entschiedenheit in der Zweiten Kammer, hoffentlich mit Erfolg, vertreten werde. Über zwei andere Änderungen äußerte er sich mit größerer Zurückhaltung. Zu dem Beschluß, daß die Zahl der zu ernennenden Mitglieder um zwei richterliche Beamte vermehrt und diese für die Dauer ihres Amtes berufen werden sollten, bemerkte er, daß sich die Regierung freuen würde, wenn die Zweite Kammer zustimme. Die Wiederherstellung der Ernennung der Kommunalvertreter durch die Krone würde, wie er befürchten müsse, in dem andern Hause auf große Schwierigkeiten stoßen; es sei auch für die Regierung von geringerer Bedeutung, ob diese Herren ernannt oder gewählt würden. Keinesfalls solle dieser Punkt einen Anlaß geben, daß die ganze Vorlage scheitere. Mit starkem Nachdruck betonte der Minister sodann die Wichtigkeit der Bestimmungen in den §§ 60, 61 und 61a. Er hob hervor, daß § 60 in der Kommission der Ersten Kammer eine sehr geschickte Fassung erhalten habe. „Es sind hier", sagte er wörtlich[144], „die Entwürfe und Vorlagen aufgeführt, bei welchen die Zweite Kammer das Vorrecht der ersten Beratung haben soll. Es wird hierin nicht bloß das bestehende Recht aufrecht erhalten, sondern es wird darüber hinaus auch eine Streitfrage bezüglich der finanziellen Dauergesetze zugunsten der Zweiten Kammer entschieden. In dem § 61 hatten wir Ihnen ursprünglich für Finanzgesetz und Budget ein Durchzählungsverfahren vorgeschlagen, das in beiden hohen Häusern keinen Anklang gefunden hat. Wir kommen selbstverständlich darauf nicht mehr zurück. Ihre Kommission beschreitet einen Weg, der jedenfalls von vornherein den Vorzug großer Einfachheit hat. Hiernach soll über die Dauergesetze wie über das eigentliche Finanzgesetz gar nichts Besonderes bestimmt werden, wodurch also erreicht würde, daß das gemeine Recht auch für die Finanzgesetze gilt, so daß dieses Hohe Haus jederzeit in der Lage wäre, die Steuersätze anders zu normieren, die Anlehensbedingungen zu ändern, überhaupt auch in den Einzelheiten mitzureden, wie die Mittel für die Befriedigung der Budgetanforderungen aufgebracht werden sollen. Diesem Budgetrecht im eigentlichen Sinne gegenüber scheint nur von verhältnismäßig untergeordneter Bedeutung zu sein, welche Stellung diesem hohen Hause gegeben werden soll bei Beratung der Einzelbudgets und der einzelnen Budgetpositionen. Allerdings hat der Herr Berichterstatter ganz recht,

---

[144] Stenographischer Bericht der Verhandlungen der Ersten Kammer, S. 264/265.

wenn er sagt, daß der gegenwärtige Zustand nahezu ein unwürdiger sei." . . . „Dieser unwürdige Zustand muß unbedingt beseitigt werden. Hierin kommt Ihnen aber auch die Zweite Kammer entgegen, indem sie der Ersten Kammer das Recht zugestehen will, einzelne Budgetpositionen zu beanstanden und sie zur nochmaligen Beratung und Beschlußfassung an das andere hohe Haus zurückzuverweisen. Ich möchte glauben, daß ein solches Vorrecht doch ein recht erhebliches, der Stellung eines Oberhauses durchaus würdiges wäre. Das Oberhaus würde dadurch in die Lage versetzt, dem anderen Hause zu verstehen zu geben, daß es in diesem oder jenem Falle einen übereilten Beschluß gefaßt, diesen oder jenen Gesichtspunkt dabei nicht berücksichtigt habe, und deshalb die Auflage erhalte, die Sache von neuem zu prüfen." . . . „Diesem Rechte gegenüber will es mir von untergeordneter praktischer Bedeutung erscheinen, ob schließlich die beanstandete Position so in das Budget eingestellt wird, wie sie die Zweite Kammer endgültig beschließt oder nur in dem Betrage, über den Einigung zwischen beiden Häusern erzielt worden ist. Wichtiger ist das Zurückverweisungsrecht überhaupt und am allerwichtigsten die Gleichstellung beider Kammern in Bezug auf das Finanzgesetz. Und dies ist ja auch der Punkt, in dem die Regierung unbedingt auf der Seite der Ersten Kammer steht, selbst wenn damit die Gefahr verbunden wäre, daß das ganze Reformwerk scheiterte."

Aus der allgemeinen Debatte sollen von den Ausführungen, die Geheimerat Lewald als sachkundiger Fachmann und in wohltuender Weise außerhalb jeder Parteibefangenheit über die budgetrechtliche Stellung beider Häuser des Landtags machte, einzelne Sätze kurz auch deshalb hier wiedergegeben werden, weil sie von bleibender Bedeutung sind. Herr Lewald sagte u. a.[145]: „Es ist ein badisches Unikum, daß sich das Budgetvorrecht auf Dauergesetze erstreckt. Diese Einrichtung besteht sonst nirgends und die Zweite Kammer kann sich auch nicht auf einen ganz sicheren und unbestrittenen Besitzstand berufen." . . . „Es ist nicht der mindeste sachliche Grund vorhanden, die legislatorischen Befugnisse der Ersten Kammer weiter zu beschränken, als unser Kommissionsantrag vorschlägt." . . . „Das psychologische Moment muß doch auch hier in Betracht gezogen werden. Die Erste Kammer will sich künftig dessen bewußt sein, daß ihre Budgetberatungen mehr Wert haben, als den bloßer akademischer Betrachtungen. Es ist auch nicht zuzugeben, daß die Steuerkraft ganz oder auch nur vorwiegend in der Zweiten Kammer vertreten sei; wenn etwa die Demokratisierung der Zweiten Kammer weiter fortschreiten sollte, wird das Verhältnis eher das umgekehrte sein, die Interessen derer, die das meiste zu den Staatslasten beitragen, werden sich mehr in diesem Hause als in der Zweiten Kammer vertreten finden. Mit dem, was die Kommissionsvorschläge bieten, darf die Erste Kammer zufrieden sein; sie wird aber wohl auch an den hiernach geforderten Zugeständnissen festhalten müssen." . . . „Es könnte nun schei-

[145] Stenographischer Bericht über die Verhandlungen, S. 268.

nen, daß unser Vorschlag eine klaffende Lücke aufweise. Wie, wenn die Zweite Kammer das Finanzgesetz ablehnt oder die beiden Häuser sich nicht über das Finanzgesetz einigen? Für solche Krisen braucht die Verfassung eine weitere Vorkehr, als die in § 62 durch die Kammerauflösung vorgesehene nicht zu treffen. In den Verfassungen anderer Staaten ist das auch nicht der Fall, sie weisen die gleiche Lücke auf. Die Verweigerung des Budgets, ein mißliebiges Regierungssystem oder ein Ministerium zu stürzen, ist ein parlamentarisches Requisitenstück, von dem heute wohl kaum mehr Gebrauch gemacht wird; das Mittel steht außer allem Verhältnis zum Zweck und es bedarf dessen auch nicht, denn wenn wir auch kein parlamentarisches Regime haben, so kann sich doch kein Minister auf die Dauer behaupten, der das Vertrauen der Volksvertretung nicht besitzt. Auf das eine möchte ich aber noch aufmerksam machen: der heutige Staat mit seiner gewaltig ausgedehnten und stets noch wachsenden Wirkungssphäre bedarf fester und nachhaltig fließender Einnahmen, die nicht von periodischen Bewilligungen abhängig sind. Deshalb bestimmt die preußische Verfassung in § 109[146], daß alle Steuern solange forterhoben werden, bis ein Gesetz sie ändert. Es möchte sich sehr empfehlen, dem preußischen Beispiel zu folgen und bei der bevorstehenden Steuerreform in den beiden Hauptsteuergesetzen, dem Einkommen- und Vermögenssteuergesetz, die Steuersätze ein für allemal festzulegen. Das Budgetrecht der Landstände würde sich dann allerdings im wesentlichen auf das Ausgabebewilligungsrecht beschränken. Der Verständigung beider Häuser über Staatsvoranschlag und Finanzgesetz wird es ferner sehr förderlich sein, wenn an dem konstitutionellen Grundsatz unverbrüchlich festgehalten wird, daß die Regierung zu fordern und die Stände nur zu bewilligen haben, daß ihnen also nicht zusteht, ohne Zustimmung der Regierung Positionen ins Budget einzustellen oder zu erhöhen, kurz, daß ihnen keinerlei Ausgabeinitiative[147] zukomme. Sich über Finanzgesetz und Budget zu einigen, sie zustande zu bringen und damit für die Fortexistenz des Staates zu sorgen, ist schließlich die oberste Pflicht beider Kammern, deren sie hoffentlich stets eingedenk bleiben werden, und dabei kann man sich beruhigen."

Bei der Einzelberatung erklärte Fürst Karl zu Löwenstein zum § 27, daß nach seiner Ansicht eine wahre, gesunde Volksvertretung erst erreicht werden würde, wenn sich die Berufsstände gesellschaftlich wieder in Berufskörperschaften organisiert hätten und wenn diese neuorganisierte

---

[146] Über die Entstehung des § 109 der preußischen Verfassung vgl. Lasker: Zur Verfassungsgeschichte Preußens, Leipzig 1874, S. 335 ff.

[147] Hierzu vgl. Etatgesetz Art. 11 Abs. 2: „Etatsüberschreitungen im ordentlichen Etat, seine Mindereinnahmen und Minderausgaben sind zu der vergleichenden Darstellung der Budgetsätze und der Rechnungsergebnisse zu erläutern und soweit erforderlich zu rechtfertigen. Ausführlich behandelt diese Frage Calker: „Das badische Budgetrecht in seinen Grundzügen" I. Teil, S. 98 ff. und unter Berufung auf Nebenius, dessen Äußerung im Landtag 1837 er als „autoritative Erklärung" bezeichnet, S. 164/65. Kürzer erläutert Buchenberger: „Finanzpolitik und Staatshaushalt im Großherzogtum Baden in den Jahren 1850—1900", S. 8 ff. diese Frage.

Gesellschaft eine berufsgenossenschaftliche Interessenvertretung haben werde. Er begrüßte den Anfang zu einer solchen Interessenvertretung, wie er in § 27 Z. 6 gegeben sei und wünschte, daß auch alle weiteren Organe, die sich in dieser Hinsicht bilden würden, ihre Vertretung in der Ersten Kammer finden. Er stellte den Antrag, § 27 Z. 6 so zu fassen: „aus Abgeordneten, die von den gesetzlich organisierten Berufskörperschaften gewählt werden und zwar je zwei von den Handelskammern, von den Gewerbekammern, von der Landwirtschaftskammer, von der Handwerkskammer und von der Arbeiterkammer, sobald solche reichs- oder landesgesetzlich für das Großherzogtum geschaffen sein werden." Der Antrag wurde nicht genügend unterstützt. Des weiteren stellte der Fürst zu § 31 Z. 2, bezw. zu § 27 Z. 6a einen Antrag, der als eine Art Vermittlung zwischen den Beschlüssen des andern Hauses, zwischen der Regierungsvorlage und den Beschlüssen der Kommission dienen sollte. Hiernach hätte § 27 Z. 6a zu lauten: „Die größeren Städte und Kreisvertretungen sind berechtigt, Männer, die sich hohe Verdienste für Staat oder Bezirk erworben haben, Seiner Königlichen Hoheit dem Großherzog in Vorschlag zu bringen zur Verleihung der lebenslänglichen Mitgliedschaft in der Ersten Kammer. Es sollen nicht mehr als fünf solcher Mitglieder aufgenommen werden und nicht mehr als eines in einem Jahr." Auch dieser Antrag wurde nicht unterstützt. Der Berichterstatter teilte dabei mit, daß in der Kommission die Frage erörtert worden sei, ob man der Krone nicht die Vollmacht geben solle, Mitglieder auf Lebensdauer zu ernennen. Man sei jedoch davon wieder zurückgekommen, weil durch Z. 1 und 2 des § 31 für das stabile Element schon genügend gesorgt sei. Für den § 43 beantragte der Fürst folgende Fassung: „Die Auflösung der Ständeversammlung bewirkt, daß alle ernannten und gewählten Mitglieder ihre Mitgliedschaft verlieren." Nach einem Antrag des Fürsten Ernst zu Löwenstein soll der § 43 so gefaßt werden: „Die Auflösung der Ständeversammlung bewirkt, daß alle Landtagsmitglieder, ausgenommen die in § 27 Z. 1—3 und § 31 Z. 1 bezeichneten, ihre Mitgliedschaft verlieren." Der erste Antrag wurde nicht unterstützt, der zweite mit Stimmenmehrheit angenommen.

Zu § 61 Abs. 3 schlug Fürst Karl zu Löwenstein vor, nach den Worten „so werden diese Positionen" hinzuzufügen, „in den Staatsvoranschlag mit dem Betrag eingestellt, mit dem sie in der letztvorhergehenden Budgetperiode bewilligt waren". Der Berichterstatter bemerkte dazu, daß über diesen Vorschlag bereits in der Kommission beraten worden sei. Man sei aber der Ansicht gewesen, daß dadurch sehr leicht etwas erreicht würde, was weder der Regierung, noch der Ersten oder der Zweiten Kammer erwünscht wäre, weil sich doch sehr häufig die Verhältnisse von einer Budgetperiode zur andern ändern könnten. Minister Schenkel bezweifelte die Durchführbarkeit des Vorschlags. Der Antrag treffe außerdem den größten Teil des Budgets nicht, denn die meisten Anforderungen im ordentlichen Budget beruhten auf rechtlichen Verpflichtun-

gen. Es handle sich nur um wenige neue Anforderungen. Würden die gestrichen, so könnten sie deshalb in dem früheren Betrage nicht eingestellt werden, weil sie früher nicht vorhanden waren. Der Fürst hat darauf seinen Antrag zurückgezogen.

Wir stellen hier nunmehr die Beschlüsse zusammen, die die Erste Kammer in der Sitzung vom 5. Juli gefaßt hat:

Art. 1.

§ 27 Z. 3, 5 bis 7. 3. und 5. Unverändert [148]. 6. Strich des letzten Satzes „Arbeiterkammer" betr. 6a fällt weg. 7. Strich der Worte „ohne Rücksicht auf Stand und Geburt".

§ 28 Abs. 2 bis 4. Abs. 2 statt „2 Millionen Mark" ist „eine Million Mark" zu setzen. Abs. 3 und 4 nach dem Regierungsentwurf (Stellvertretung).

§ 29. Abs. 1. Wiederherstellung der Worte „Eigentümer oder Miteigentümer" nach dem Regierungsentwurf Abs. 2 unverändert.

§ 30. Abs. 2. Wiederherstellung des Regierungsentwurfs (Stellvertreter des Erzbischofs und des Prälaten).

§ 31. Vom Großherzog werden in die Erste Kammer berufen:

1. zwei höhere richterliche Beamte,

2. vier Mitglieder, welche die Eigenschaft als Oberbürgermeister oder Bürgermeister einer Stadt von mehr als 3000 Einwohnern oder als Vorsitzender eines Kreisausschusses besitzen,

3. weitere Mitglieder, jedoch nicht mehr als sechs, ohne Rücksicht auf Stand und Geburt.

§ 32. Die zwei höheren richterlichen Beamten werden auf die Dauer ihres Amtes ernannt. Im übrigen erfolgt die Ernennung der vom Großherzog berufenen Mitglieder und ebenso die Wahl der Abgeordneten der Grundherren, der Hochschulen und der Berufskörperschaften für die vierjährige Landtagsperiode.

Art. 2.

§ 32a. Abs. 1. Nach der Fassung der Zweiten Kammer mit der Änderung der Ziffer 6a in der ersten Zeile in „6".

Abs. 2. In der Fassung der Zweiten Kammer mit Hinzufügung des letzten Satzes der Regierungsvorlage: „Diesen Voraussetzungen der Wählbarkeit müssen auch die in den §§ 28 und 30 bezeichneten Stellvertreter entsprechen."

Abs. 3. Unverändert. Nur ist an Stelle der Worte „auf die wahlberechtigten Grundherren" zu setzen „auf die nach § 29 Wahlberechtigten".

§ 32b. Unverändert.

---

[148] „Unverändert" bedeutet nach der Fassung der Zweiten Kammer.

Art. 3.

§ 33. Abs. 1. Unverändert.

Abs. 2. Die Abgeordneten werden, jeder in einem andern besonderen Wahlkreise, in allgemeiner, unmittelbarer und geheimer Abstimmung gewählt.

Abs. 3 fällt weg.

§§ 34 bis 38. Unverändert.

§ 39. Abs. 1. Wiederherstellung des Regierungsentwurfs (nämlich der Worte: „oder durch Berufung als Stellvertreter").

§ 40. Unverändert.

§ 43. Wie der oben erwähnte Antrag des Fürsten Ernst zu Löwenstein.

§ 60. Nachstehende, die Finanzen betreffende Vorlagen gehen zunächst an die Zweite Kammer:

1. Die Nachweisungen über den Vollzug der Staats-Ausgaben und -Einnahmen (Rechnungsnachweisungen) und die vergleichenden Darstellungen der Budgetsätze mit den Rechnungsergebnissen;

2. Gesetzentwürfe, welche über die Verwaltung der Staats-Ausgaben und -Einnahmen oder über die direkten und indirekten Staatssteuern dauernde Bestimmungen treffen;

3. Der Entwurf des Finanzgesetzes (Auflagengesetzes §§ 54 und 55) nebst dem Staatsvoranschlag (Staatsbudget), sowie sonstige Entwürfe über Bestimmung der Steuersätze für eine Budgetperiode, über Veräußerung, Belastung oder Verwendung des Staats- oder Domänenvermögens, über Aufnahme von Anlehen, Übernahme von Staatsbürgschaften oder von sonstigen Staatsverbindlichkeiten ähnlicher Art.

§ 61. Über die in § 60 Z. 1 bezeichneten Vorlagen findet eine Beschlußfassung der Ersten Kammer statt, nachdem die Zweite Kammer darüber beschlossen hat.

Über die in § 60 Z. 2 und 3 bezeichneten Entwürfe wird von der Ersten Kammer erst beschlossen, nachdem sie von der Zweiten Kammer angenommen worden sind, unbeschadet der Befugnis der Ersten Kammer, über die einzelnen Teile des Staatsvoranschlags gesondert zu beschließen, sobald die Beschlußfassung der Zweiten Kammer darüber erfolgt ist.

Weichen hinsichtlich einzelner Positionen des Staatsvoranschlags (Staatsbudgets) die Beschlüsse der Ersten Kammer von denen der Zweiten ab und ist auch bei wiederholter Beschlußfassung beider Kammern eine Ausgleichung der Verschiedenheiten nicht zu erzielen, so werden diese Positionen in den dem Finanzgesetz anzuschließenden Staatsvoranschlag nur insoweit eingestellt, als sich bei der endgültigen Beschlußfassung eine Übereinstimmung beider Kammern über den Betrag, den Gegenstand und die Zweckbestimmung ergeben hat.

Art. 4.

In Abs. 2 des § 67a sind die Worte „§§ 64 und 74" zu ersetzen durch „§§ 64 und 73".

Art. 5.

§ 70. Wiederherstellung des Regierungsentwurfs, nämlich Strich der Worte: „vorbehaltlich der Bestimmungen der §§ 61 und 61a".

§§ 71 bis 74. Unverändert.

Art. 6.

§ 75. Abs. 1. Unverändert.

Abs. 1a. Neu: „Wenn aber die Beschlüsse beider Kammern von einander abweichen, kann auf Anregung der einen oder andern Seite durch Vermittlung der Präsidenten zum Zweck einer Verständigung ein Zusammentritt der beiderseitigen Kommissionen stattfinden."

Abs. 2. Statt des Wortes „Sie" am Anfang des Absatzes ist zu setzen: „Beide Kammern". Im übrigen unverändert.

Art. 7 und 8.

Unverändert.

In namentlicher Abstimmung wurde der ganze Gesetzentwurf nach diesen Anträgen der Kommission von der Ersten Kammer mit allen gegen die eine Stimme des Fürsten Karl zu Löwenstein angenommen.

Die Zweite Kammer beriet über die Änderungen, die die Erste Kammer vorgenommen hatte, am 9. Juli. Die Kommission beantragte, das Haus möge folgenden Abänderungsbeschlüssen der Ersten Kammer beitreten:

1. Von der Berufung eines Arbeitervertreters in die Erste Kammer abzusehen. Der Antrag, diese Bestimmung wieder herzustellen, wurde in der Kommission mit allen gegen 4 Stimmen abgelehnt.

2. In § 28 den Steuerwert von e i n e r Million wieder einzusetzen.

3. Die Ersetzung der Worte „Besitzer oder Mitbesitzer" durch die Worte „Eigentümer oder Miteigentümer" nicht weiter zu beanstanden, dagegen zum Ausdruck zu bringen, daß die Kommission damit nicht auch den die Änderung begründenden rechtlichen Anschauungen beitreten wolle.

4. Daß zwei höhere richterliche Beamte für die Dauer ihres Amtes durch den Großherzog in die Erste Kammer berufen würden.

5. Auf die Einführung der Verhältniswahlen in den Städten (§ 33, Abs. 3), die mehr als einen Abgeordneten zu wählen haben, zu verzichten.

6. In Bezug auf die in § 60 Z. 2 erwähnten finanziellen Dauergesetze sollen beide Kammern gleichberechtigt sein, nur mit der einen formellen Ausnahme, daß diese Gesetze zuerst der Zweiten Kammer vorzulegen seien und erst nach ihrer Genehmigung durch diese der Ersten Kammer vorgelegt werden könnten.

7. Daß die Erste Kammer auch im Finanzgesetze solle Änderungen vornehmen dürfen und daß, wenn sich keine Übereinstimmung beider Häuser erreichen lasse und die Erste Kammer das Finanzgesetz ablehne, diese genötigt sein solle, ebenso wie auch die Zweite Kammer, behufs der Durchzählung der Stimmen noch einmal über das Gesetz und zwar in der von der Zweiten Kammer beschlossenen Fassung abzustimmen. Endlich, daß auf Wunsch der einen oder anderen Kammer die beiderseitigen Kommissionen zum Zweck eines Verständigungsversuchs zusammentreten können.

Demnach fehlte nur noch in drei Punkten die Übereinstimmung beider Häuser. Die Kommission beantragte nämlich, an der beschlossenen Erwählung der Kommunalvertreter statt der Ernennung festzuhalten, das Stellvertretungsrecht der Standesherren und der kirchlichen Würdenträger abzulehnen und der von der Ersten Kammer in Bezug auf den Staatsvoranschlag angenommenen Fassung des § 61 Abs. 3 nicht zuzustimmen. Der Beschluß über die Ablehnung des Stellvertretungsrechtes war in der Kommission mit 10 gegen 7 Stimmen gefaßt worden.

Die Anträge der Kommission der Zweiten Kammer zu den beanstandeten §§ 60 und 61 lauteten: § 60 Abs. 1, 2, 3 wie Fassung der Ersten Kammer.

§ 61. Abs. 1 und 2 wie Fassung der Ersten Kammer.

Abs. 3. „Weichen hinsichtlich der einzelnen Positionen des Staatsvoranschlags (Staatsbudget) die Beschlüsse der Ersten Kammer von denen der Zweiten ab und ist auch bei wiederholter Beschlußfassung beider Kammern eine Ausgleichung der Verschiedenheiten nicht zu erzielen, so werden diese Positionen in den dem Finanzgesetz anzuschließenden Staatsvoranschlag eingestellt, wie sich bei der endgültigen Beschlußfassung die Zweite Kammer dafür ausgesprochen hat."

Abs. 4 (neue Fassung des bisherigen § 61a). „Lehnt die Erste Kammer einen von der Zweiten Kammer angenommenen Entwurf der in § 60 Ziffer 3 bezeichneten Art ab, so wird auf Verlangen der Regierung oder der Zweiten Kammer in einer Gesamtabstimmung mit Durchzählung der in beiden Kammern abgegebenen Stimmen darüber beschlossen, ob der Entwurf in der ihm von der Zweiten Kammer gegebenen Fassung anzunehmen sei.

Zu § 70 beantragte die Kommission: „Wiedereinstellung der von der Ersten Kammer gestrichenen Worte mit der Änderung, daß es statt der „§§ 61 und 61a" heißt: „des § 61."

In der allgemeinen Beratung sprach sich Abgeordneter Wilckens für Annahme der Kommissionsbeschlüsse aus, wobei er nachdrücklich betonte, daß seine Partei niemals einen Zweifel darüber gelassen habe, daß sie

ohne die Erhaltung eines Vorrechts der Zweiten Kammer in Finanzangelegenheiten der geplanten Reform nicht zustimmen könnte, nachdem die Zweite Kammer seit Anbeginn der Verfassung in diesen Dingen noch stärker privilegiert gewesen sei und nachdem sich das allgemeine, gleiche und geheime Wahlrecht in Baden schon seit einem Menschenalter in Geltung befinde. Der nunmehr beabsichtigte Ersatz der indirekten Form der Ausübung dieses Wahlrechts durch die direkte sei der Partei nicht so viel wert, daß sie auf jedes materielle Vorrecht der Zweiten Kammer auf diesem Gebiet zu verzichten in der Lage wäre. Abgeordneter Fehrenbach, der Sprecher der Zentrumspartei, erklärte, daß für seine Freunde bei der Frage des Stellvertretungsrechts die Rücksichtnahme auf die Wünsche der Ersten Kammer ausschlaggebend gewesen seien. Weiter äußerte er sich dahin, daß, falls die Erste Kammer über ihre Ansprüche in Budgetsachen nicht hinwegkommen zu können glaube, für das Zentrum die Frage der eizelnen Budgetpositionen keine so ausschlaggebende sei, um zum Schlusse daran das große Reformwerk scheitern zu lassen. Das Zentrum habe von Anfang an Klarheit darüber obwalten lassen, daß es schlimmsten Falls bereit sei, dem Beschluß der Ersten Kammer in diesem Punkte zuzustimmen. Die Sprecher der Volkspartei und der Sozialdemokratie erklärten mit aller Schärfe die Beschlüsse der Ersten Kammer über die Befugnisse beider Häuser in Finanzangelegenheiten für unannehmbar, äußerten aber auch gegen andere Beschlüsse schwere Bedenken; wobei der Vertreter der Sozialdemokratie auch aus diesem Grunde die Ablehnung der ganzen Vorlage durch seine Partei ankündigte. Abgeordneter Mampel (Antisemit) hielt die Meinungsverschiedenheiten, die noch beständen, nicht für so bedeutend, daß daran die Reform scheitern könnte. Wenn die beiden großen Parteien des Hauses einig blieben, würde die Erste Kammer zu Zugeständnissen bereit sein. Er schließe sich diesen Parteien an, um das direkte Wahlrecht zu erhalten.

Staatsminister von Brauer erachtete die drei noch bestehenden Differenzpunkte nicht für bedeutend. Die Meinungsverschiedenheiten seien im Grunde nur noch zwischen beiden Häusern vorhanden. Die Regierung könnte, wenn es auf sie allein ankäme, den Beschlüssen der Kommission der Zweiten Kammer ohne weiteres zustimmen, wenn sie auch bei manchen dieser Bestimmungen noch erhebliche Bedenken hätte. Eigentlich seien es nur noch zwei Differenzpunkte. Denn die Frage, ob die Kommunalvertreter ernannt oder gewählt werden sollten, sei eine solche, die die Regierung schon im anderen Hause als eine minder bedeutende bezeichnet habe, die Erste Kammer werde darin nachgeben. Dagegen habe die letztere das Stellvertretungsrecht seit Jahrzehnten erstrebt, sie lege den allergrößten Wert darauf. Es wäre begreiflich, daß die Zweite Kammer Bedenken gegen dieses Recht hätte, wenn der Regierungsentwurf noch bestände, wonach in sehr vielen und wichtigen Fällen ein Durchzählungsverfahren stattfinden sollte. Da käme es natürlich auf jede Stimme mehr oder weniger an. Nachdem aber dieses Verfahren im wesentlichen abgelehnt sei, dürfte das Interesse der Zwei-

ten Kammer in der Frage der Stellvertretung recht gering sein. Das andere Haus habe mit Ausnahme der Verhältniswahlen und dieses auch nur deshalb, weil die Regierung sie für unannehmbar bezeichnet hätte, alle auf die Zusammensetzung der Zweiten Kammer bezüglichen Bestimmungen angenommen. Das sei eine weitgehende Rücksicht, die es erleichtern sollte, in einem Punkte nachzugeben, auf den nun einmal das andere Haus mit Recht oder Unrecht einen sehr entscheidenden Wert lege, der außerdem von keiner großen praktischen Bedeutung und auch rechtlich sehr gut zu begründen sei. Es handle sich hier eigentlich um Mitglieder der Ersten Kammer, die juristische Personen oder Korporationen seien. Streng genommen, sei nicht der Standesherr, sondern die Standesherrschaft berechtigt. Wichtiger, viel wichtiger sei die Frage der Regelung der finanziellen Befugnisse beider Häuser. Aber auch da sei in den meisten Bestimmungen Einigung erzielt. Die einzige noch bestehende Meinungsverschiedenheit komme im wesentlichen darauf hinaus, daß das schöne Vorrecht, die Regierung gelegentlich durch Abstriche zu ärgern, auch das andere Haus besitzen wolle. Die Regierung, die schon gerade genug daran habe, daß die Zweite Kammer ihr nach Belieben abstreichen könne, habe im Grunde kein Interesse daran, den Wunsch des anderen Hauses erfüllt zu sehen. Der Minister sprach schließlich die Hoffnung aus, daß, wenn die Vorlage an die Zweite Kammer zurückkomme, es der weisen Mäßigung des Hauses gelingen werde, die letzten Schwierigkeiten zu überwinden und doch noch zu einer Verständigung zu gelangen.

Bei der Einzelberatung lagen folgende Abänderungsanträge vor:

1. Das Zentrum beantragte: „Die Zweite Kammer wolle beschließen, zu § 28 Abs. 3 und 4, § 30 Abs. 2, zu § 32a Abs. 2 und § 39: den Antrag der Kommission abzulehnen und den Beschlüssen der Ersten Kammer beizutreten."

Der Antrag wurde mit 38 gegen 24 Stimmen abgelehnt.

2. Die demokratische Partei beantragte, die §§ 60, 61 und 61a in der Fassung der ersten Lesung der Zweiten Kammer wieder herzustellen."

Dieser Antrag wurde mit allen gegen 14 Stimmen verworfen.

3. Die Nationalliberalen und das Zentrum beantragten gemeinsam, „den Antrag der Kommission zu § 70 abzulehnen und dem Beschluß der Ersten Kammer zu diesem Paragraphen beizutreten."

Dieser Antrag, der nur formelle Bedeutung hatte, wurde einstimmig genehmigt.

In namentlicher Abstimmung wurde der ganze Gesetzentwurf nach den Anträgen der Kommission und der Abänderung des § 70 mit 48 gegen 14 Stimmen angenommen. Dagegen stimmten die sozialdemokratische und die demokratische Partei, sowie die beiden deutsch-freisinnigen Abgeordneten.

Der Entwurf ging nun wieder an die Erste Kammer, in der sich die Beratung und Beschlußfassung[149] in folgender Weise abspielte: Die Kommission beantragte, den § 27 (Erwählung der Kommunalvertreter) in der Fassung der Zweiten Kammer anzunehmen. Der Berichterstatter bemerkte dazu, mitbestimmend für die ursprüngliche Stellungnahme des Hauses sei gewesen, daß ein Oberbürgermeister die Ernennung der Kommunalvertreter gewünscht habe, um zu verhüten, daß politische Momente in die Organe der städtischen Verwaltung hineingetragen würden. Angesichts der Tatsache aber, daß auf einer Versammlung der Oberbürgermeister, wie Abgeordneter Wilckens in der Zweiten Kammer mitgeteilt hatte, die Wahl der Städtevertreter dringend gewünscht worden war, stellte die Kommission obigen Antrag. Zugleich wollte sie dem andern Hause dadurch weiter entgegenkommen. Dagegen setzte sie die Stellvertretung der Standesherren wieder ein, strich aber die der kirchlichen Würdenträger und die des Besitzers eines mit der erblichen Landstandschaft ausgestatteten Gutes. Endlich beantragte die Kommission Abs. 4 des § 61 in der Fassung der Zweiten Kammer, jedoch mit dem Zusatz der Worte „im ganzen" hinter den Worten „bezeichneten Art" anzunehmen, aber Abs. 3 des § 61 nach dem Beschluß der Ersten Kammer aufrechtzuerhalten. Nachdem die Mitteilung des Berichterstatters bis zu diesem Punkte gelangt war, wurde ein Antrag, die Sitzung zu vertagen, angenommen, damit die Mitglieder in der Lage seien, die Tragweite der Kommissionsbeschlüsse und den ganzen Stand der Angelegenheit eingehend zu prüfen. In der Tat hatte das Haus das Bewußtsein, daß ein äußerst kritischer Moment gekommen sei. Trotz der sehr weitgediehenen Verständigung beider Kammern war doch die Gefahr eingetreten, daß in letzter Stunde das Reformwerk scheitern könne.

Bei der Wiedereröffnung der Sitzung am Nachmittag trat das Haus sofort in die Einzelberatung ein. Die Anträge der Kommission zu den §§ 27, 28, 30, 31, 32, 32a und 39 wurden angenommen. Zu § 43 wurde der Antrag, den Fürst Karl zu Löwenstein bei der ersten Beratung gestellt hatte, wieder eingebracht und genehmigt. Der Wortlaut weicht von der ersten Fassung nur unwesentlich ab. Zu § 61 ging von Geheimerat Lewald folgender Antrag ein: „Hohe Erste Kammer wolle dem Abs. 3 des § 61 in der Fassung der Zweiten Kammer, wobei nach den Worten „beider Kammern" einzuschalten ist: „und nach vorausgegangenem Verständigungsversuch gemäß § 75 Abs. 2" zustimmen." Der Antragsteller, der, wie der Berichterstatter mitteilte, diesen Antrag nicht ohne Vorwissen der Kommission eingebracht hatte, erklärte, daß er für den früheren Beschluß der Kommission gestimmt und daß dieser Beschluß sogar auf einem von ihm selbst gestellten Antrag beruht habe. Aber die Lage habe sich inzwischen geändert. Die Mitglieder des Hauses seien darüber unterrichtet worden, daß die Annahme des Kommissionsantrags unfehl-

[149] 20. Sitzung der Ersten Kammer vom 13. Juli 1904. Stenographischer Bericht der Verhandlungen S. 323 ff.

bar das Scheitern dieser Gesetzesvorlage, ja vielleicht das sofortige Zurückziehen derselben seitens der Regierung zur Folge haben würde. Die Verantwortung aber trüge seines Erachtens die Regierung. Mit Erstaunen habe man die Worte des Herrn Staatsministers in der Zweiten Kammer, daß es sich im Grunde nur noch um einen häuslichen Streit beider Kammern handle, vernommen. Die Regierung habe doch selbst der Ersten Kammer noch weitergehende Befugnisse in Ansehung des Budgetrechts zugedacht, als ihre jetzigen Beschlüsse verlangten. Sie habe das von ihr selbst ursprünglich geforderte volle Budgetrecht der Ersten Kammer preisgegeben. Die Zustimmung zu der Fassung, die die Zweite Kammer dem Abs. 3 des § 61 gegeben habe, bedeute für die Erste Kammer ein schmerzliches Opfer. Aber stünden diesem Opfer nicht sehr wertvolle Errungenschaften gegenüber? Die Neuorganisation der Ersten Kammer werde ihr ein vermehrtes Ansehen, eine gesteigerte Bedeutung verleihen, aus einer Kammer der Privilegierten werde sie sich in ein Volkshaus im besten Sinne des Wortes verwandeln. In Bezug auf die Dauergesetze und auf das Finanzgesetz würden die Befugnisse beider Häuser im wesentlichen die gleichen sein, auch hinsichtlich der Behandlung des Budgets werde die Stellung der Ersten Kammer erheblich verbessert. Jede einzelne Position unterliege ihrer Prüfung, durch Beanstandungen oder Abstriche könnte sie die nochmalige Beschlußfassung der Zweiten Kamer veranlassen und es könne, was gleichfalls als eine sehr wertvolle Errungenschaft erscheine, durch den Zusammentritt der beiderseitigen Kommissionen eine Verständigung gesucht werden. Freilich zuletzt habe die Zweite Kammer das entscheidende Wort. Doch es sei zu hoffen, daß die Erste Kammer auch mit verkümmertem Budgetrecht vermöge des ihr innewohnenden Gewichts ihren Einfluß auf die Gestaltung des Staatshaushaltes werde geltend machen können. Diese Ausführungen haben in jenem Momente der Spannung zweifellos viel dazu beigetragen, daß ein Umschwung in der Meinung des Hauses eintrat, zumal da der Redner die von keinem ruhig denkenden Manne zu verkennende dringende Mahnung hinzufügte: „Liegt es nicht im gebieterischen Interesse unseres Landes, dieses Reformwerk nunmehr zustandezubringen? Oder soll die unsägliche Mühe und Arbeit, die es gekostet hat, umsonst aufgewendet sein? Soll nunmehr die verhetzende Agitation wegen des Wahlrechts, der endlose Hader darüber beginnen, wer das Scheitern des Reformwerks verschuldet hat?" In der Tat läßt sich gar nicht sagen, bis zu welchem Grade die Verbitterung der Parteien, die Verhetzung des Volkes gestiegen wäre, wenn das Gesetz nicht zustande gekommen wäre und das in einem Augenblicke, in dem sich die Nachbarstaaten Württemberg und Bayern zu einer weitgehenden Verfassungsreform anschickten. Durch das beiderseitige Entgegenkommen der Kammern wurde gewissenlosen Demagogen eine schon bereit gehaltene Waffe aus der Hand geschlagen.

Auch Minister Schenkel, der zugleich im Namen und im Auftrag des abwesenden Staatsministers sprach, äußerte, daß die Regierung zwar

sehr gewünscht hätte, daß die Abänderung des § 61 in der Zweiten Kammer nicht erfolgt wäre. Aber sie halte dies nicht für eine so wichtige Frage, daß man deshalb das ganze Gesetzgebungswerk, das im übrigen die Bedeutung der Ersten Kammer nach Mitgliederzahl und Rechten sehr erheblich verstärke, zu Fall bringen sollte. Von diesem Gesichtspunkte aus, um das Gesetz zu retten, hätten die Regierung und der Herr Staatsminister im allerletzten Augenblick erklärt, sie könnten sich im Interesse des Zustandekommens des Gesetzes und unter Verzicht auf wohlbegründete weitergehende Wünsche mit der dem Abs. 3 von der Zweiten Kammer beschlossenen Fassung zufrieden geben. Das hierüber von Geheimerat Lewald geäußerte Erstaunen verstehe er nicht, denn eine solche Änderung der Stellung, die die Regierung zu diesem einen, an Wichtigkeit zurücktretenden Punkte einnehme, sei durch die Gesamtlage durchaus gerechtfertigt.

Der Antrag des Geheimerats Lewald zu § 61 Abs. 3 wurde mit Mehrheit, der Antrag der Kommission zu Abs. 4 des § 61 einstimmig genehmigt, ebenso wurde gegen den Antrag der Kommission, § 74 und Art. 8 in der Fassung der Zweiten Kammer anzunehmen, kein Widerspruch erhoben. Der ganze Gesetzentwurf wurde sodann mit den beschlossenen Änderungen in namentlicher Abstimmung mit 20 gegen 4 Stimmen (Fürst Karl zu Löwenstein, Graf von Andlaw, Freiherr von Röder, Freiherr von La Roche) angenommen.

Zum drittenmal gelangte der Gesetzentwurf an die Zweite Kammer[150]. Der Berichterstatter beantragte namens der Kommission, den Beschlüssen des anderen Hauses zuzustimmen. Die Kommission habe die Bedenken, die auch gegen das auf die Standesherren beschränkte Stellvertretungsrecht sprächen, unterdrückt und schlage vor, den darauf bezüglichen Antrag der Ersten Kammer anzunehmen, einmal weil die letztere in verschiedenen Punkten, insbesondere in der Frage des Budgetrechts, der Zweiten Kammer weit entgegengekommen sei, vor allem aber habe der Wunsch beigetragen, die hochbedeutsame Angelegenheit der Verfassungsreform endlich zu erledigen. Bei der Beratung in der Kommission war die Zahl der Abgeordneten noch einmal erörtert worden. Die Stadt Mannheim sollte nach dem Regierungsentwurf, wie früher erwähnt, sechs Abgeordnete erhalten, diese Zahl wurde später auf fünf herabgesetzt. Es war im letzten Augenblick nicht möglich, jene erste Zahl wieder herzustellen, weil in dem Gesetzentwurf die Gesamtzahl der Abgeordneten bereits auf 73 festgestellt war und es nicht zweckmäßig erschien, den Entwurf behufs einer Verfassungsänderung noch einmal an die Erste Kammer hinüberzugeben. Die Kommission schlug daher folgende Resolution vor: „Hohe Zweite Kammer wolle die Großh. Regierung ersuchen, in tunlichster Bälde und spätestens bis zur gesetzlichen Einteilung der größeren Städte in Wahlbezirke eine Erhöhung der Zahl der Abgeordne-

[150] 128. Sitzung der Zweiten Kammer vom 15. Juli 1904. Stenographischer Bericht der Verhandlungen S. 3070 ff.

ten der Stadt Mannheim von fünf auf sechs und damit der Gesamtzahl der Abgeordneten der Zweiten Kammer von 73 auf 74 im Wege einer Abänderung des § 33 der Verfassung herbeizuführen." Der Abgeordnete Obkircher sprach sodann am Schluß seines mündlichen Berichtes allen denen, die zum Gelingen des großen Werks beigetragen hätten, Dank und Anerkennung aus, Dank vor allem dem Abgeordneten Zehnter, dem Vorsitzenden der Kommission, „der Vollständigkeit halber" wolle er auch den Berichterstatter erwähnen. Auch das andere Haus verdiene den Dank, dessen Mitglieder „zum Teil weitgehende Opfer an ihren Anschauungen und Überzeugungen gebracht" hätten. Ebenso sei das Land zu Dank verpflichtet der Regierung, zuvörderst dem Staatsminister und dem Minister des Innern, „die in dieser Sache eine ganz besondere diplomatische Geschicklichkeit entwickelt hätten, aber auch die Kunst, Rücksicht zu tragen den konservativ gerichteten Überzeugungen auf der einen und den vorwärtsstrebenden Wünschen und Anregungen auf der anderen Seite." Dann fuhr der Berichterstatter wörtlich weiter: „Aber vor allem gedenken müssen wir hierbei der Hochherzigkeit, welche der Träger von Badens Krone auch bei diesem Anlasse wieder an den Tag gelegt hat, indem er dem ihm vertrauensvoll nahegebrachten einmütigen Wunsche seines Volkes stattgegeben hat, durch den Befehl, diese Gesetze auszuarbeiten und durchzuführen. Möchte dem Volke nie das Gefühl verloren gehen dafür, was es einem solchen Fürsten schuldet, und möge es immerdar den Wahrspruch wahr machen: Treue um Treue. Vieles ist durch die Neuordnung dem Volke in die Hand gegeben. Möchte es von seinen Befugnissen nur weisen und maßvollen Gebrauch machen."

Dem Ausdruck des Dankes und der Anerkennung schlossen sich die Sprecher der Nationalliberalen und des Zentrums in vollem Maße an, auch der Vertreter der Demokraten und der deutsch-freisinnige Sprecher ließen es an Genugtuung, daß das Werk zustande gekommen sei, nicht fehlen, wenn sie auch beklagten, daß einzelne Bestimmungen, wie die Zugeständnisse in der Frage des Budgetrechts nicht vermieden worden wären. Der demokratische Redner gab sogar zu, daß in seiner Fraktion die Ansichten geteilt gewesen seien, ob man nicht wegen dieser Zugeständnisse den ganzen Entwurf ablehnen solle. Schließlich aber hätten sich seine Freunde doch geeinigt, der Vorlage ihre Zustimmung zu geben, weil sie kein Mittel wüßten, auf andere Weise in absehbarer Zeit zu dem direkten Wahlrecht zu kommen, für dessen Einführung sie seit Jahrzehnten eingetreten wären. Die Sozialdemokraten erklärten zwar ebenfalls den Abschluß des Verfassungswerkes für einen bedeutsamen Abschnitt in der Geschichte der badischen Politik, aber die Partei hielt doch die Art der Regelung des Budgetrechts und die Bestimmungen über die Dauer des Wohnsitzes und der Staatsangehörigkeit, an die die Ausübung des Wahlrechts geknüpft sei, für einen zu hohen Preis, um für die Vorlage stimmen zu können.

In dem Schlußwort zur allgemeinen Beratung bat der Berichterstatter die Regierung, „daß sie nach Annahme des Gesetzes die gesamte

Verfassungsurkunde in der neuen Fassung im Gesetzes- und Verordnungsblatt veröffentlicht, damit auch jeder Laie sich über das Gesetz informieren" könne. Dann beendigte er seine Rede mit folgenden Worten[151]: „Der Hochherzigkeit unseres Landesherrn ist von verschiedener Seite und in der wärmsten Weise gedacht worden. Anfangs der 30er Jahre war die Situation in diesem Hause eine ähnliche, als Großherzog Leopold die von seinem Vorgänger teilweise abgebrochene Verfassung wieder herstellte. Auf jenem Landtag sind, dem Wunsche des Hauses entsprechend, die Büsten jener Fürsten, die sich ganz besonders um die freiheitliche Entwicklung unseres Landes verdient gemacht haben, aufgestellt worden, die Sie hier an dieser Wand erblicken: Großherzog Karl Friedrich, der Begründer des badischen Landes und des Großherzogtums, Großherzog Karl, der Schöpfer der Verfassung, und Großherzog Leopold, der Wiederhersteller der Verfassung. Der vierte Platz ist noch frei, und es scheint mir jetzt der geeignete Moment zu sein, um an dem freien Platz die Büste aufzustellen des gegenwärtigen Landesherrn, des Reformators unserer Verfassung." Lebhafter Beifall auf beiden Seiten des Hauses gab die Zustimmung zu den Ausführungen des Redners kund.

Die Kammer trat sodann in die Einzelberatung der Kommissionsanträge. Sie wurden genehmigt und die ganze Vorlage mit 56 gegen 6 Stimmen angenommen. Die Resolution, betreffend die Erhöhung der Zahl der Abgeordneten der Stadt Mannheim von fünf auf sechs, fand einstimmige Genehmigung.

Mit diesem Beschluß war, da an dem Vollzug nicht zu zweifeln war, die 12. Verfassungsänderung, nach Umfang und Inhalt die wichtigste von allen, die man bisher eingeführt hatte, zur Wahrheit geworden.

Der Staatsminister hatte in seiner Erwiderung auf die Dankesworte des Berichterstatters zwar geäußert, daß das Verdienst an dem Verfassungswerk weniger ihm gebühre, als dem Minister des Innern. Wir wollen die Bemühungen des Herrn Schenkel an dem Zustandekommen der Reform, nachdem er einmal seine frühere abweichende Meinung aufgegeben hatte, gewiß nicht unterschätzen. Aber Mühe und Arbeit in solchen wichtigen Angelegenheiten des Staates spielen sich nicht allein in der Öffentlichkeit ab. Wenn nach Jahrzehnten einmal die amtlichen Aktenstücke und andere schriftliche Belege der Geschichtsforschung zugänglich sind, dann werden unseres Erachtens die kommenden Geschlechter den urkundlichen Beweis dafür haben, daß das Verdienst des Staatsministers um die viel umstrittene Frage doch weit höher einzuschätzen ist, als er es in seiner Bescheidenheit zugeben wollte. Aber auch jetzt schon irrt man wohl nicht in der Annahme, daß Herr von Brauer es gewesen ist, der die berechtigten Bedenken des Landesherrn und des Staatsministeriums gegen die Verfassungsreform zerstreut und alle

[151] Stenographischer Bericht der Verhandlungen der Zweiten Kammer von 1904, S. 3079.

maßgebenden Faktoren in unserem Staate von der politischen Notwendigkeit der Änderung überzeugt hat.

Hier folgt nunmehr der jetzt gültige Wortlaut der Paragraphen, die durch die Reform des Jahres 1904 eine teilweise oder vollständige Änderung erfahren haben[152].

„§ 27. Die Erste Kamer besteht:

1. aus den Prinzen des Großherzoglichen Hauses,

2. aus den Häuptern der standesherrlichen Familien,

3. aus dem katholischen Landesbischof und dem Prälaten der evangelischen Landeskirche,

4. aus acht Abgeordneten des grundherrlichen Adels,

5. aus je einem Abgeordneten der drei Hochschulen,

6. aus sechs Abgeordneten, die von den gesetzlich organisierten Berufskörperschaften gewählt werden, und zwar drei von den Handelskammern, zwei von der Landwirtschaftskammer und einer von den Handwerkskammern,

7. aus zwei Oberbürgermeistern der der Städteordnung unterstehenden Städte, aus einem Bürgermeister einer sonstigen Stadt mit mehr als 3000 Einwohnern und aus einem Mitgliede eines der Kreisausschüsse; die Oberbürgermeister und der Bürgermeister werden von den Mitgliedern der Stadträte und der Gemeinderäte, das Mitglied des Kreisausschusses von sämtlichen Mitgliedern der Kreisausschüsse des Landes gewählt,

8. aus den vom Großherzog ernannten Mitgliedern.

§ 28. (1) Die Prinzen des Hauses und die Standesherren treten nach erlangter Volljährigkeit in die Ständeversammlung ein. Von denjenigen standesherrlichen Familien, die in mehrere Zweige sich teilen, ist das Haupt eines jeden Familien-Zweigs der im Besitz einer Standesherrschaft sich befindet, Mitglied der Ersten Kammer.

(2.) Den Häuptern adeliger Familien, deren im Großherzogtum befindlicher, als Stammgut anerkannter, nach dem Recht der Erstgeburt und nach der Lineal-Erbfolge vererblicher liegenschaftlicher Besitz nach Abzug des Lastenkapitals im Kataster der direkten Steuern auf mindestens eine Million Mark veranschlagt ist, kann durch Entschließung des Großherzogs das erbliche Recht der Mitgliedschaft in der Ersten Kammer (erbliche Landstandschaft) verliehen werden. Fallen die Voraussetzungen der Verleihung weg, so erlischt die erbliche Landstandschaft.

(3.) Wer für den minderjährigen oder den wegen Geisteskrankheit entmündigten Besitzer eines standesherrlichen Guts als Vormund bestellt ist, kann, wenn er Agnat der Familie ist, an Stelle des Bevormundeten die Mitgliedschaft in der Ersten Kammer ausüben.

---

[152] Gesetz vom 24. August 1904, Gesetz- und Verordnungsblatt XXII vom 3. September 1904, S. 339 ff.

(4.) Ist das Haupt einer standesherrlichen Familie aus anderen als den im dritten Absatz bezeichneten Gründen an der Ausübung der Mitgliedschaft verhindert, so kann es für die Dauer der Sitzungsperiode einen Agnaten als Stellvertreter mit der Ausübung der Mitgliedschaft betrauen. Die Bestellung des Stellvertreters ist dem Präsidenten der Ersten Kammer und, wenn der Landtag nicht versammelt ist, dem Präsidenten des Staatsministeriums schriftlich anzuzeigen.

§ 29. (1.) Bei der Wahl der grundherrlichen Abgeordneten sind alle adeligen Eigentümer oder Miteigentümer eines im Großherzogtum befindlichen Guts wahlberechtigt, welchem im Jahre 1806 die Eigenschaft der Reichsunmittelbarkeit oder das Recht der Patrimonialgerichtsbarkeit zustand.

(2.) Adeligen Grundbesitzern, deren im Großherzogtum befindlicher, als Stammgut anerkannter, nach dem Rechte der Erstgeburt und nach der Lineal-Erbfolge vererblicher liegenschaftlicher Besitz nach Abzug des Lastenkapitals im Kataster der direkten Steuern auf mindestens zweimalhunderttausend Mark veranschlagt ist, kann durch Entschließung des Großherzogs die vererbliche Berechtigung zur Teilnahme an der Wahl der grundherrlichen Abgeordneten beigelegt werden. Fallen die Voraussetzungen der Verleihung weg, so erlischt die Berechtigung.

§ 30. In Ermangelung des katholischen Landesbischofs tritt der Bistumsverweser in die Erste Kammer ein.

§ 31. Vom Großherzog werden in die Erste Kammer berufen:

1. zwei höhere richterliche Beamte,

2. weitere Mitglieder, jedoch nicht mehr als sechs, ohne Rücksicht auf Stand und Geburt.

§ 32. Die zwei höheren richterlichen Beamten werden auf die Dauer ihres Amts ernannt. Im übrigen erfolgt die Ernennung der vom Großherzog berufenen Mitglieder und ebenso die Wahl der Abgeordneten der Grundherren, der Hochschulen, der Berufskörperschaften und der Städte und Kreise für die vierjährige Landtagsperiode.

§ 32a (1.) Bei den Wahlen der im § 27 Ziffer 4 bis 7 bezeichneten Mitglieder sind nur solche Personen wahlberechtigt, welche die badische Staatsangehörigkeit besitzen, im Großherzogtum einen Wohnsitz haben, mindestens fünfundzwanzig Jahre alt sind, und bei denen keine der im § 35 bezeichneten Tatsachen vorliegt.

(2.) Die bei diesen Wahlen Wahlberechtigten sind auch wählbar, sofern sie das dreißigste Lebensjahr zurückgelegt haben. Das Ruhen der Wahlberechtigung gemäß § 35 Ziffer 4 schließt die Wählbarkeit nicht aus. Diesen Voraussetzungen der Wählbarkeit müssen auch die im § 28 bezeichneten Stellvertreter entsprechen.

(3.) Außerdem ist bei den Wahlen der Abgeordneten der Hochschulen die Wahlberechtigung auf die ordentlichen Professoren der betreffenden Hochschule und bei den Wahlen der Grundherren die Wählbarkeit auf die nach § 29 Wahlberechtigten beschränkt.

§ 32b. (1.) Wer Mitglied der Zweiten Kammer ist, kann nicht als Mitglied in die Erste Kammer eintreten.

(2.) Nimmt ein Mitglied der Ersten Kammer die Wahl als Abgeordneter zur Zweiten Kammer an, so hört damit die Mitgliedschaft in der Ersten Kammer auf.

§ 33. Die Zweite Kammer besteht aus dreiundsiebzig Abgeordneten. Die Abgeordneten werden, jeder in einem besonderen Wahlkreise, in allgemeiner, unmittelbarer und geheimer Abstimmung gewählt.

§ 34. Zur Abstimmung bei der Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer sind die männlichen Personen über fünfundzwanzig Jahre berechtigt, welche im Zeitpunkt der Wahl im Großherzogtum einen Wohnsitz haben und seit mindestens zwei Jahren die badische Staatsangehörigkeit besitzen. Jedoch genügt einjähriger Besitz der badischen Staatsangehörigkeit, wenn der Wohnsitz im Großherzogtum unmittelbar vor der Wahl mindestens ein Jahr gedauert hat.

§ 35. Die Befugnis zur Ausübung der Wahlberechtigung ruht,

1. wenn der Wahlberechtigte unter Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht;

2. wenn über das Vermögen eines Wahlberechtigten der Konkurs eröffnet ist, während der Dauer des Konkursverfahrens;

3. wenn der Wahlberechtigte, den Fall eines vorübergehenden Unglücks ausgenommen, eine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln bezieht oder im letzten der Wahl vorausgegangenen Jahre bezogen hat; die Befreiung von der Entrichtung des für den Besuch öffentlicher Unterrichtsanstalten schuldigen Entgelts und die unentgeltliche Beschaffung der für die Besucher solcher Anstalten erforderlichen Unterrichtsmittel gilt nicht als Armenunterstützung;

4. wenn der Wahlberechtigte trotz rechtzeitiger Mahnung und ohne Stundung erhalten zu haben bei Abschluß der Wählerliste mit der Entrichtung einer von ihm für das vorausgegangene Steuerjahr dem Staat oder der Gemeinde obliegenden direkten Steuer im Rückstand ist.

§ 36. (1.) Alle wahlberechtigten Staatsangehörigen sind wählbar, ausgenommen diejenigen, welche im Zeitpunkte der Wahl das dreißigste Lebensjahr noch nicht vollendet haben oder auf welche § 35 Ziffer 1 bis 3 Anwendung findet.

(2.) Die Vorsteher und Beamten der Bezirksämter, der Amtsgerichte und Notariate, sowie der Bezirksbehörden der Steuer-, Zoll-, Domänen-, Forstverwaltung, der staatlichen Hochbau-, Wasserbau-, Straßenbau- und Eisenbahnverwaltung, die Bezirksärzte, Bezirkstierärzte und die Ortsgeistlichen sind in einem Wahlbezirke nicht wählbar, welchem ihr Dienstbezirk ganz oder teilweise angehört.

§ 37. (1.) Sämtliche Abgeordnete der Zweiten Kammer werden in Zeiträumen von vier Jahren neu gewählt (Landtagsperiode).

(2.) Die periodische Wahl findet gleichzeitig für sämtliche Abgeordnete an einem vom Großherzog zu bestimmenden Tage statt.

(3.) Die Eigenschaft als Abgeordneter erlischt, wenn seit dem Tage der periodischen Neuwahl vier Jahre umflossen sind.

§ 38. Im übrigen werden die Vorschriften über die Ausübung des Wahlrechts zu beiden Kammern, insbesondere über die Wahlkreise und das Wahlverfahren, durch besonderes Gesetz geordnet.

§ 39. (1.) Auf die durch Wahl, durch Ernennung oder durch Berufung als Stellvertreter begründete Mitgliedschaft im Landtag kann durch schriftliche Erklärung Verzicht geleistet werden. Dieselbe ist bei versammeltem Landtage ,dem Präsidenten der betreffenden Kammer, sonst dem Präsidenten des Staatsministeriums abzugeben. Ein Widerruf des rechtgültig erklärten Verzichts findet nicht statt.

(2.) Ist ein gewähltes oder ernanntes Mitglied des Landtags durch Tod, Verzicht oder durch Wegfall einer der für die Wählbarkeit maßgebenden Voraussetzungen ausgeschieden, so hört die Mitgliedschaft des zu seinem Ersatz in den Landtag Eingetretenen in dem Zeitpunkte auf, in welchem der Ausgeschiedene ohne den Eintritt jener besonderen Tatsachen die Mitgliedschaft im Landtag verloren haben würde.

§ 40. Die aus dem Landtage ausgetretenen gewählten Mitglieder sind wieder wählbar, sofern im Zeitpunkt der Wahl die gesetzlichen Voraussetzungen der Wählbarkeit vorliegen.

§ 43. Die Auflösung der Ständeversammlung bewirkt, daß alle für diese eine Landtagsperiode gewählten oder Ernannten ihre Mitgliedschaft verlieren.

§ 60. Nachstehende, die Finanzen betreffenden Vorlagen gehen zunächst an die Zweite Kammer:

1. die Nachweisungen über den Vollzug der Staats-Ausgaben und -Einnahmen (Rechnungsnachweisungen) und die vergleichenden Darstellungen der Budgetsätze mit den Rechnungsergebnissen;

2. Gesetzentwürfe, welche über die Verwaltung der Staats-Ausgaben und -Einnahmen oder über die direkten und indirekten Staatssteuern dauernde Bestimmungen treffen;

3. der Entwurf des Finanzgesetzes (Auflagengesetzes, §§ 54 und 55), nebst dem Staatsvoranschlag (Staatsbudget), sowie sonstige Entwürfe über Bestimmung der Steuersätze für eine Budgetperiode, über Veräußerung, Belastung oder Verwendung des Staats- oder Domänenvermögens, über Aufnahme von Anlehen, Übernahme von Staatsbürgschaften oder von sonstigen Staatsverbindlichkeiten ähnlicher Art.

§ 61. (1.) Über die in § 60 Ziffer 1 bezeichneten Vorlagen findet eine Beschlußfassung der Ersten Kammer statt, nachdem die Zweite Kammer darüber beschlossen hat.

(2.) Über die in § 60 Ziffer 2 und 3 bezeichneten Entwürfe wird von der Ersten Kammer erst beschlossen, nachdem sie von der Zweiten Kammer angenommen worden sind, unbeschadet der Befugnis der Ersten Kammer, über die einzelnen Teile des Staatsvoranschlags geson-

dert zu beschließen, sobald die Beschlußfassung der Zweiten Kammer darüber erfolgt ist.

(3.) Weichen hinsichtlich der einzelnen Positionen des Staatsvoranschlags (Staatsbudgets) die Beschlüsse der Ersten Kammer von denen der Zweiten ab und ist auch bei wiederholter Beschlußfassung beider Kammern und nach vorausgegangenem Verständigungsversuch gemäß § 75 Absatz 2 eine Ausgleichung der Verschiedenheiten nicht zu erzielen, so werden diese Positionen in den dem Finanzgesetz anzuschließenden Staatsvoranschlag so eingestellt, wie sich bei der endgültigen Beschlußfassung die Zweite Kammer dafür ausgesprochen hat.

(4.) Lehnt die Erste Kammer einen von der Zweiten Kammer angenommenen Entwurf der in § 60 Ziffer 3 bezeichneten Art im ganzen ab, so wird auf Verlangen der Regierung oder der Zweiten Kammer in einer Gesamtabstimmung mit Durchzählung der in beiden Kammern abgegebenen Stimmen darüber beschlossen, ob der Entwurf in der ihm von der Zweiten Kammer gegebenen Fassung anzunehmen sei.

§ 70. Die Annahme eines Entwurfs, sowie die Ablehnung eines landesherrlichen Vorschlags können in jeder Kammer sowohl nach Vorberatung in einem besonderen Ausschusse, als auch ohne solche erfolgen, letzteres aber nur auf Grund einer zweimaligen, durch eine Zwischenzeit von mindestens drei Tagen getrennten Beratung und Abstimmung. Ein von der einen Kammer an die andere gebrachter Entwurf oder Vorschlag kann mit Verbesserungsvorschlägen an die andere Kammer zurückgegeben werden.

§ 71. (1.) Zur Gültigkeit der Beschlußfassung einer Kammer ist, wo nicht ausdrücklich Ausnahmen festgesetzt sind, die Zustimmung der absoluten Mehrheit der in gesetzlicher Anzahl anwesenden Mitglieder erforderlich.

(2.) Bei gleicher Stimmenzahl gibt die Stimme des Präsidenten die Entscheidung.

(3.) Die Stimmenzahl und das Verfahren bei den von den Kammern vorzunehmenden Wahlen wird, unbeschadet der in § 51 enthaltenen Vorschrift, durch die Geschäftsordnungen geregelt.

§ 72. Die Erste Kammer wird durch die Anwesenheit von mindestens fünfzehn, die Zweite Kammer durch die Anwesenheit von mindestens siebenunddreißig Mitgliedern, einschließlich der Präsidenten, beschlußfähig.

§ 73. (1.) Zur gültigen Abstimmung über Entwürfe, durch welche die Verfassung ergänzt, erläutert oder abgeändert werden soll, wird in beiden Kammern die Anwesenheit von mindestens drei Vierteln der Mitglieder erfordert.

(2.) Bei Berechnung der drei Viertel werden in der Ersten Kammer die in § 27 Ziffer 1 bis 3 genannten Mitglieder, wenn sie in der betreffenden Sitzungsperiode am Landtage weder in Person, noch durch Stellvertreter teilnehmen, nicht gezählt.

§ 74 (1.) Zur Gültigkeit einer Gesamtabstimmung nach § 61 Absatz 4 wird erfordert, daß in jeder Kammer die zur Beschlußfassung nötige Zahl von Mitgliedern anwesend ist.

(2.) Der Entwurf gilt als angenommen, wenn sich bei der Durchzählung die Mehrheit der in beiden Kammern abgegebenen Stimmen dafür ausgesprochen hat; bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Präsidenten der Zweiten Kammer.

§ 75. (1.) Außer bei der Eröffnung und bei der Schließung des Landtags dürfen die beiden Kammern nicht zusammentreten.

(2.) Wenn aber die Beschlüsse beider Kammern von einander abweichen, kann auf Anregung der einen oder andern Seite durch Vermittlung der Präsidenten zum Zweck einer Verständigung ein Zusammentritt der beiderseitigen Kommissionen stattfinden.

(3.) Beide Kammern beschränken sich in ihrem Verhältnis zu einander auf die gegenseitige Mitteilung ihrer Beschlüsse.

(4.) Sie stehen nur mit dem Großherzoglichen Staatsministerium in unmittelbarer Geschäftsberührung; sie können keine Verfügungen treffen oder Bekanntmachungen irgend einer Art erlassen.

(5.) Deputationen dürfen sie nur, jede besonders, nach eingeholter Erlaubnis, an den Großherzog abordnen.

§ 79. (1.) Die vierjährige Landtagsperiode zerfällt in zwei Sitzungsperioden von je zweijähriger Dauer. In jeder Sitzungsperiode wird über das Finanzgesetz Beschluß gefaßt.

(2.) Ist der Landtag während der Sitzungsperiode aufgelöst worden, ehe über das Finanzgesetz Beschluß gefaßt war, so wird für den neu berufenen Landtag die Dauer der ersten Sitzungsperiode und der Mitgliedschaft so berechnet, wie wenn die Wahl bei Beginn derjenigen Sitzungsperiode, in welcher der letzte Landtag aufgelöst wurde, stattgefunden hätte.

(3.) Ist die Auflösung nach der Beschlußfassung über das Finanzgesetz erfolgt, so wird der Rest der noch nicht abgelaufenen Sitzungsperiode der vierjährigen Landtagsperiode des neuen Landtags zugeschlagen.

(4.) Die Vorschrift des § 37 Absatz 2 findet auch im Fall der Auflösung Anwendung.

Übergangsbestimmungen.

1. Bei Wahlen, welche im Laufe des Jahres 1905 stattfinden, besitzen Personen, welche vor dem 1. Januar 1905 die badische Staatsangehörigkeit erworben oder ihren Wohnsitz im Großherzogtum genommen haben, die Wahlberechtigung, auch wenn der Besitz der badischen Staatsangehörigkeit oder der Wohnsitz noch nicht die in § 34 bezeichnete Dauer erreicht.

2. Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 1905 gleichzeitig mit den Gesetzen über die Wahlkreiseinteilung und das Wahlverfahren in Kraft. Auf

diesen Zeitpunkt hört die Mitgliedschaft sämtlicher nach den seitherigen Bestimmungen in die Zweite und Erste Kammer gewählten Abgeordneten auf. Im Falle vor dem 1. Juli 1905 eine Auflösung des Landtags erfolgen sollte, treten die in diesem Gesetze vorgesehenen Änderungen der Verfassung und die dazu erlassenen Vollzugsgesetze schon von dem Zeitpunkte der angeordneten Auflösung in Kraft.

Das Gesetz vom 17. Juni 1862, die Auslegung des § 74 der Verfassungsurkunde betreffend (Regierungsblatt Seite 233) und das Gesetz vom 16. April 1870, die Wahlbezirke für die Wahlen zur Zweiten Kammer betreffend (Gesetzes- und Verordnungsblatt Seite 303), treten auf den obigen Zeitpunkt außer Kraft[153]."

In der Sitzung vom 15. Juli hat die Zweite Kammer auch über die Landtagswahlordnung und über die Wahlkreiseinteilung[154] beraten und Beschluß gefaßt. Wir geben die wesentlichen Bestimmungen derselben hier an.

Der Regierungsentwurf der Landtagswahlordnung sah vor, daß für die Wahl der Grundherren wie bisher das Großherzogtum in zwei Wahlkreise eingeteilt werde, die die Murg scheidet. Für den Wahlkreis oberhalb der Murg bleibt Freiburg, für den unterhalb der Murg Mannheim Wahlort. Dagegen wurde abweichend von der bisherigen Vorschrift bestimmt, daß die Abstimmung nicht nur durch persönliche Übergabe des Stimmzettels in der Wahltagfahrt, sondern künftig auch durch rechtzeitige vorherige Einsendung des Stimmzettels an den Wahlkommissär in einem geschlossenen Umschlage geschehen kann. Neu ist außerdem die Festsetzung, daß die Wahlberechtigung der Grundherren an die Vollendung des 25., die Wählbarkeit an die Vollendung des 30. Lebensjahres geknüpft ist. Für die Wahlen der Abgeordneten der Handelskammern sollen nach dem Entwurf drei Wahlkreise gebildet und die Wahlorte durch landesherrliche Verordnung bestimmt werden[155]. Für die Handwerkskammern und die Landwirtschaftskammern kommt die Bildung von Wahlkreisen nicht in Frage. Wahlort für beide ist Karls-

[153] Der Wortlaut der ganzen Verfassungsurkunde wurde durch das Ministerium des Innern, wie es der Berichterstatter in seinem Schlußworte angeregt hatte, veröffentlicht. Er befindet sich im Gesetzes- und Verordnungsblatt XXIII vom 8. September 1904, S. 375—393. Da verschiedene Bestimmungen, die infolge der Entwicklung der staatsrechtlichen Verhältnisse unseres Landes bedeutungslos geworden sind, nicht ausdrücklich aufgehoben wurden, so erscheinen sie in dem Texte wieder. Die Denkschrift des Ministeriums vom Jahre 1900 hatte das Bedürfnis der Abänderung oder Aufhebung veralteter Verfassungsbestimmungen verneint (S. 15/16). Ähnlich hatte sich schon 1874 Geh. Rat Renaud, wie früher erwähnt wurde, in der Ersten Kammer ausgesprochen. Man kann sich nun an diesen staatsrechtlichen Ruinen weiter erfreuen, wie z. B. an § 1 der Verfassung: „Das Großherzogtum bildet einen Bestandteil des Deutschen Bundes" oder an § 81: „Die Eröffnung des ersten Landtags wird auf den 1. Februar 1819 festgesetzt."

[154] Die Entwürfe b und c, wie oben bemerkt wurde.

[155] Als Wahlorte für den I. Wahlkreis bestimmte die Verordnung Freiburg, für den II. Karlsruhe, für den III. Mannheim.

ruhe. Auch die Wahlberechtigten der Berufskörperschaften können ihre Stimmzettel vor der Tagfahrt an den Wahlkommissär einsenden. Für die Wahl der Vertreter der Berufskörperschaften bestimmte der Entwurf, was bisher schon bei den grundherrlichen Wahlen geltendes Recht war, relative Mehrheit. Bei den drei Hochschulen schrieb der Entwurf vor, daß die Wahl nicht gültig vor sich gehen könne, wenn nicht mindestens drei Viertel der Wahlberechtigten ihr Wahlrecht ausübten. Fehle im ersten Wahlgange ein Viertel, so genüge für den anzuordnenden zweiten Wahlgang die Abstimmung der Mehrheit der Berechtigten; bliebe auch diese aus, so ruhe die Vertretung der betreffenden Hochschule für die bevorstehende Landtagswahlperiode. Für die Wahlen der Abgeordneten zur Zweiten Kammer verlangte der Entwurf absolute Mehrheit im ersten Wahlgang. Falls sich diese nicht ergebe, entscheide in einem zweiten Wahlgange die relative Mehrheit. Dabei war die Wahl nicht auf diejenigen Bewerber beschränkt, die im ersten Wahlgange Stimmen erhalten hatten. Endlich verfügte § 68 des Entwurfes, daß, solange nicht eine gesetzlich errichtete Landwirtschaftskammer[156] bestehe, der durch landesherrliche Verordnung geschaffene Landwirtschaftsrat zur Wahl der beiden der Landwirtschaftskammer zugedachten Abgeordneten zur Ersten Kammer berechtigt sei.

Die Kommission war mit den meisten Bestimmungen des Entwurfs der Landtagswahlordnung einverstanden. Die einschneidendste Änderung, die sie vorschlug, bezog sich auf die Vertretung der Städte und Kreise in der Ersten Kammer. Für diese waren in dem Regierungsentwurf keine Anordnungen getroffen worden, weil man ja ursprünglich die Ernennung dieser Vertreter beabsichtigt hatte. Nachdem in der Verfassung die Wahl der Städte- und Kreisabgeordneten beschlossen war, wurde die Aufnahme von Vorschriften, die das bei diesen Wahlen einzuhaltende Verfahren regeln sollte, erforderlich. Die Kommission schlug zu dem Zwecke vor, nach § 25 der Landtagswahlordnung neu § 26 bis einschließlich § 29 einzufügen, damit trug der bisherige § 26 die Nummer 30 und entsprechend die folgenden Paragraphen höhere Zahlen. In den neuen Paragraphen wurde u. a. bestimmt, daß für die Wahlen der Abgeordneten in den Städten der Städteordnung durch landesherrliche Verordnung zwei Wahlkreise mit tunlichst gleicher Zahl der Wahlberechtigten zu bilden seien. Die landesherrliche Verordnung setzte später fest, daß der I. Wahlkreis mit dem Wahlort Freiburg die Städte Konstanz, Freiburg, Lahr, Offenburg und Baden, der II. Wahlkreis mit dem Wahlort Mannheim die Städte Karlsruhe, Pforzheim, Bruchsal, Heidelberg und Mannheim umfassen solle. Für die Wahl des Abgeordneten der Städte über 3000 Einwohner und des Abgeordneten der Kreisausschüsse ist der Wahlort Karlsruhe.

Für die Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer verwarf die Kommission mit großer Mehrheit den von einer Seite angeregten Ge-

---

[156] Die Landwirtschaftskammer wurde durch Gesetz vom 28. September 1906 errichtet.

danken, schon im ersten Wahlgange die relative Mehrheit entscheiden zu lassen. Die Kommission entschied sich für absolute Mehrheit im ersten Wahlgange. Für ihren Beschluß war die Erwägung maßgebend, daß die Einführung der Entscheidung durch relative Mehrheit schon im ersten Wahlgange unmöglich machen würde, das Stärkeverhältnis der Parteien auch nur einigermaßen zuverlässig kennen zu lernen. Die Parteien seien aber vor allem daran interessiert, ihre eigene Zahl zu erfahren und darnach zu überlegen, ob ein selbständiges Vorgehen oder ein Zusammengehen mit anderen Parteien vorzuziehen sei. Wenn sie ihre Stärke im ersten Wahlgange nicht genau erführen, müßten sie auf Grund höchst unsicherer Annahme etwaige Wahlbündnisse eingehen. Dieses würde abgewendet, wenn die Feststellung des Stärkeverhältnisses in einem ersten Wahlgange, über dessen Ausgang nur die absolute Mehrheit entscheide, möglich gemacht wäre. Die Regierung betrachtete die Frage als keine grundsätzliche und überließ die Entscheidung der Kommission und der Kammer. Ein Antrag in der Kommission auf Einführung der absoluten Mehrheit für den zweiten Wahlgang in der Weise, wie es bei den Reichstagswahlen der Fall ist, wurde mit 9 gegen 7 Stimmen verworfen, während sodann der entgegengesetzte Antrag auf Einführung der relativen Mehrheit für den zweiten Wahlgang unter Beschränkung auf diejenigen zwei Bewerber, die im ersten Wahlgang die meisten und außerdem auf diejenigen weiteren Bewerber, die mindestens 15 % der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten, mit allen gegen eine Stimme angenommen wurde. Für letzteren Beschluß war die Ansicht der Kommission entscheidend, daß nach den Bestimmungen für die Reichstagswahl die Entschließung eines Bündnisses zwingender und die Wahl, mit welcher Partei ein Bündnis abzuschließen sei, eingeschränkter wäre, als im anderen Falle, wo noch mindestens drei Bewerber in Frage kämen. Dem entsprechend beschloß die Kommission, einen neuen § 67 in die Landtagswahlordnung einzufügen. Die Wahlzeit, die in der Regierungsvorlage auf die Dauer von 12 bis 7 Uhr vorgesehen war, wurde von der Kommission auf die Zeit von 11 Uhr vormittags bis 8 Uhr abends erstreckt. Man glaubte mit dieser Verlängerung sowohl den ländlichen als auch den städtischen Verhältnissen Rechnung zu tragen. Von den übrigen Abänderungsanträgen der Kommission können wir hier absehen. Es sei nur noch bemerkt, daß sie in der öffentlichen Sitzung der Kammer beantragte, im § 19 Satz 2 an Stelle der Worte „entscheidet die relative Stimmenmehrheit und bei Stimmengleichheit das Los“ zu setzen: „ist unter den zwei Kandidaten zu wählen, welche die meisten Stimmen erhalten haben. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los [157].“

---

[157] Die obenerwähnte Abänderung in § 19 bezieht sich auf die Wahlen der Hochschulen zur Ersten Kammer. Der Antrag war, wie der Berichterstatter am 19. Juli in der Ersten Kammer mitteilte, nach einer Anregung der Vertreter der beiden Universitäten von der Kommission der Zweiten Kammer eingebracht und von dieser genehmigt worden.

In der Kammer ergriff bei der allgemeinen Beratung nur ein Mitglied das Wort. Die Einzelberatung konnte nach der Eröffnung sofort wieder geschlossen werden, da sich niemand zum Wort meldete. Das Haus nahm sodann den Gesetzesentwurf nach den Anträgen der Kommission in namentlicher Abstimmung bei 62 Anwesenden einstimmig an. Die Erste Kammer trat dem Beschluß der Zweiten vom 19. Juli auf den Antrag ihres Berichterstatters ohne Aussprache einstimmig bei.

Die ursprüngliche Wahlkreiseinteilung, Anlage zum Wahlkreisgesetz (Entwurf c) wurde zurückgezogen, nachdem im Verfassungsgesetz die Zahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer von 70 auf 73 erhöht worden war. Am 24. Juni legte die Regierung einen anderen Entwurf mit neuer Wahlkreiseinteilung vor, die unter Zugrundelegung von 73 Kammersitzen den ländlichen Bezirken 49 und den städtischen 24 Abgeordnete zuwies (Mannheim 6 statt 5, wie ursprünglich vorgesehen war). Die Kommission hat an diesem neuen Entwurf an den ländlichen Bezirken 16, 22, 23 und 24 einige Verschiebungen vorgenommen, denen die Regierung zustimmte und für diese Bezirke die Vorlage umänderte; im übrigen stimmte die Kommission dem Entwurfe zu. Demgemäß beantragte sie, daß im § 1 des Entwurfes die Zahl der Wahlkreise von 70 auf 73 erhöht und in § 2 Abs. 1 die Zahl der der Stadt Mannheim zufallenden Abgeordneten von 6 auf 5 herabgesetzt werde. In Abs. 2 des § 2 solle folgender Satz eingeschaltet werden: „Spätestens bis zum 1. Juli 1912 soll diese Einteilung durch Gesetz[158] geordnet werden." Am Schlusse sei der Satz hinzuzufügen: „Die Wahlkreise müssen in sich zusammenhängend und tunlichst abgerundet sein." Nach § 2 soll folgender § 3 eingeschoben werden. „Werden künftighin die Gemarkungsgrenzen zwischen mehreren Gemeinden, welche verschiedenen Wahlkreisen angehören, durch Verwaltungsentschließung geändert, so werden die an eine andere Gemeinde übergegangenen Gemarkungsteile vom Zeitpunkte der Vereinigungen als Bestandteil des Wahlkreises behandelt, welchem diese Gemeinde angehört.

Gehen in dieser Weise Gemarkungsteile an eine Stadt über, in der mehrere Abgeordnete zu wählen sind, so wird über die Zuteilung des Gemarkungsteils an die städtischen Wahlkreise nach § 2 Absatz 2 Bestimmung getroffen.

---

[158] Dieses Gesetz ist 1912 und auch später bis heute nicht erlassen worden. Mehrmals wurde die Frist durch ein neues Gesetz weiter erstreckt. Auch die in der Resolution geforderte Erhöhung der der Stadt Mannheim zugedachten Zahl der Abgeordneten ist noch nicht erfolgt. Die gesetzliche Festlegung der Wahlbezirke in den betreffenden Städten dürfte überhaupt ihre Schwierigkeiten haben. Soll ein solches Gesetz für eine längere Reihe von Jahren in Geltung sein, dann wird es bei dem raschen Wachstum dieser Städte sehr schnell veralten. Man müßte also alle vier Jahre ein neues Gesetz für die Städte machen, was doch auch seine Bedenken hat. Bleibt es bei dem bisherigen Wahlsystem, dann dürfte es unseres Erachtens am zweckmäßigsten sein, es bei der landesherrlichen Verordnung zu belassen. Der Stadt Mannheim könnten ja immerhin 6 Abgeordnete durch Gesetz zugewiesen werden.

Werden künftighin an dem Bestande mehrerer Gemeinden, welche verschiedenen Wahlkreisen angehören, durch Gesetz Änderungen vorgenommen, so wird gleichzeitig darüber, zu welchem der städtischen Wahlkreise die der Gemarkung hinzugefügten Bestandteile gehören, gesetzliche Bestimmung getroffen."

Bei der allgemeinen Beratung in der Vollsitzung der Zweiten Kammer erkannte der Sprecher des Zentrums namens seiner Freunde zwar an, daß die Regierung in den Vorschlägen bestrebt gewesen sei, Wahlkreise mit möglichst geringen Differenzen der Bevölkerungszahl zu bilden. Er bedauerte aber, daß geographische, verwaltungs- und historische Gesichtspunkte bei der Abgrenzung der Wahlbezirke eine außerordentlich mangelhafte Berücksichtigung gefunden hätten. Noch unangenehmer berühre es das Zentrum, daß offenbar bei Bildung einiger Wahlbezirke nicht lediglich von sachgemäßen Erwägungen ausgegangen worden wäre. Die Unebenheiten der Wahlkreise bei Freiburg [159] seien durch die Abänderungsvorschläge des Zentrums, die die Kommission angenommen habe, beseitigt worden. Anträge ähnlicher Art für die Bezirke bei Bruchsal und Adelsheim-Boxberg hätten nicht die Mehrheit der Kommission gefunden. Die Zentrumspartei befinde sich daher in einer unangenehmen Lage. Aber dieselben Leitmotive, von denen sie sich bei Behandlung der Verfassungsänderung habe bestimmen lassen, hätten sie dazu geführt, wenn auch schweren Herzens, den Schlußanträgen der Kommission zuzustimmen. Auch der Sprecher der Sozialdemokratie erklärte, daß seine Partei die Einteilung der Wahlkreise für „außerordentlich anfechtbar" halte. Indessen sie wolle keinen Antrag stellen, da eine solche Einteilung sehr schwierig sei und es überhaupt unmöglich wäre, es in einer solchen jedem Recht zu machen. Vertreter anderer Parteien haben nicht gesprochen. Bei der Einzelberatung hat niemand das Wort ergriffen. Die Zweite Kammer nahm auch dieses Gesetz in namentlicher Abstimmung bei 62 Anwesenden nach den Anträgen der Kommission einstimmig an. In gleicher Weise wie bei der Landtagswahlordnung trat die Erste Kammer ohne Aussprache dem Beschluß der Zweiten Kammer einstimmig bei [160].

Am 16. Juli richtete Staatsminister von Brauer an den Präsidenten der Zweiten Kammer ein Schreiben, in dem er dem Hause mitteilte, daß er über den Verlauf der Sitzung des 15. und über den Antrag des Berichterstatters, die Büste des Großherzogs im Sitzungssaale aufstellen zu lassen, dem Großherzog telegraphisch Meldung gemacht hätte. Darauf sei ihm folgende Depesche zugegangen:

---

[159] Damit sind die genannten Bezirke 16, 22, 23 und 24 gemeint.

[160] Das Gesetz über die Landtagswahlordnung vom 24. August 1904 steht im Gesetz- und Verordnungsblatt XXIII vom 8. September 1904, S. 347 ff., das Gesetz über die Wahlkreiseinteilung von demselben Tage eben da S. 362/63.

„Das einträchtige Zusammenwirken beider Kammern ist ein beglückendes Ereignis und verspricht eine hoffnungsvolle Folge für die Zukunft. Die Mir persönlich gewidmete freundliche Gesinnung erkenne Ich sehr dankbar an und ersuche Sie, dem Präsidenten der Zweiten Kammer Meinen lebhaften Dank für diesen so werten Beweis treuer Anhänglichkeit zu sagen. Ich schätze die Mir geplante Ehrung in ihrer ganzen Bedeutung. Möge das Gesetz zum Wohle des Landes wirksam werden.

Friedrich, Großherzog."

Seit 1904 sind keine Veränderungen an der Verfassungsurkunde vorgenommen worden. Freilich wurden in dieser Hinsicht mehrfach Anregungen gegeben, verschiedene Wünsche geäußert. Dem gegenwärtig versammelten Landtage liegen einige Anträge dieser Art aus der Mitte der Parteien vor. Ob einer oder der andere derselben in der nächsten Tagung Gesetzeskraft erlangen wird und welcher, läßt sich heute nicht sagen. Jedenfalls tritt unsere Verfassung in der Gestalt, die ihr die Reform des Jahres 1904 verliehen hat, in das zweite Jahrhundert ihres Bestehens ein. Möge dem badischen Volke, was ihm bisher trotz mancher Irrungen und Verirrungen gelungen ist, auch fernerhin beschieden sein, alle berechtigten Anforderungen, die es an eine feste und starke monarchische Staatsordnung stellen kann, unter dem Schutze seiner Verfassung verwirklicht zu sehen.

Badisches Verfassungsrecht. Mit Erläuterungen, herausgegeben von Geh. Rat Dr. Karl Glockner, Präsident des Verw.-Ger.-Hofes. Geb. M 10.—

Badens Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung unter Markgraf Karl Friedrich (1738—1803). Von Paul Lenel. Preis M 5.40

Die Geltung der Rechtsverfassung in den deutschen Kolonien. Von Dr. Kurt von Böckmann. Preis M. 5.—

Das deutsche Gymnasium und die Erdkunde. Kriegsforderungen an unsere höheren Schulen. Von Dr. Ludwig Neumann, o. Professor der Geographie an der Universität Freiburg i. Br. Preis M 2.—

Der Verfasser will durch seine Darlegungen, die er im Vorwort als ein pädagogisches Glaubensbekenntnis bezeichnet, in bestimmter und zielbewußter Weise zu den Zeitfragen Stellung nehmen, die sich mit unseren höheren Schulen befassen. — Es handelt sich in diesem kleinen Buch durchaus nicht um unfruchtbare Verneinung, vielmehr um einen wohlüberlegten Aufbau, der auch für die lateinlose Oberrealschule reichlich Raum und Licht hat, und in dem das humanistische Gymnasium die Stellung zugewiesen erhält, die es angesichts unserer neuen Zeit mit ihren neuen Aufgaben noch beanspruchen kann.

Die Seele des Menschen. Psychologische und pädagogische Grundbegriffe. Von Staatsrat Dr. Dr. h. c. Ernst von Sallwürk. 1. Das Wesen der Seele. 2. Vorstellung und Anschauung. 3. Gefühl und Handeln. Mit einer Figurentafel. Preis M 4.50

„Die Schrift gibt in ihrem ersten, psychologischen Teil eine kritische Betrachtung der Theorien über das Wesen der Seele, wofür eine eigene neue Begriffsbestimmung erarbeitet wird, über Vorstellung und Anschauung sowie über Gefühl und Handlung. Der Verfasser, einer unserer bedeutendsten Kenner der Pädagogik und Didaktik, schöpft überall aus dem Vollen und schürft in die Tiefe. Abgesehen von seiner souveränen Beherrschung der Fachliteratur, stützt er sich auf die reichste eigene praktische Erfahrung. Er erweist sich als ein Führer, der, je weiter man mit ihm wandert, den Leser um so mehr in dem angenehmen Gefühl bestärkt, daß man sich seiner Führung in dem schwierigen Gebiet mit rückhaltlosem Vertrauen überlassen darf. — Für Lehrer erscheint die Kenntnis des Buchs geradezu unentbehrlich. Sie ist aber für jeden, der mit Erziehung zu tun hat, eine reiche Erkenntnisquelle, die ihn vor vielen Mißgriffen zu bewahren vermag. (Frankfurter Zeitung).

Verlag der G. Braunschen Hofbuchdruckerei in Karlsruhe

Bürgerkunde für Baden. Deutsche Staats- und Rechtskunde. Zur Einführung in das öffentliche Leben der Gegenwart. Von † Landgerichtsrat Dr. A. Glock. Fünfte Auflage. Nach dem Tode des Verfassers umgearbeitet von Notariatsinspektor E. Burger (XXIV und 540 Seiten). Preis gebunden M. 3.50. (Außerdem erschienen einzelstaatliche Ausgaben für Bayern, Elsaß-Lothringen, Hessen, Preußen, Sachsen und Württemberg.)

Das Großherzoglich Badische Ministerium des Kultus und Unterrichts hat die Glocksche Bürgerkunde für Baden amtlich empfohlen. Der Großherzogl. Badische Oberschulrat, Karlsruhe urteilte: „Das Werk, das eine übersichtliche und zuverlässige Darstellung der Grundzüge unserer gesamten Rechtsordnung gibt, eignet sich besonders für die Hand des Lehrers — auch an Volksschulen — als Hilfsmittel für die Behandlung der einschlägigen Fragen im Unterricht und kann zur Anschaffung sehr empfohlen werden." Und die Badische Notarszeitschrift schrieb: „Es befriedigt die höchsten Ansprüche an Wissenschaftlichkeit und zugleich alle Ansprüche, die man an ein Volksbuch stellen kann. Seine Verwendungsmöglichkeit ist unbeschränkt. Man kann es dem Schüler, dem Studenten, dem Bauern und Handwerker in die Hand geben."

Das Großherzogtum Baden in allgemeiner, wirtschaftlicher und staatlicher Hinsicht dargestellt. Mit Unterstützung des Großh. Ministeriums des Kultus und Unterrichts herausgegeben von E. Rebmann, Geh. Hofrat, Direktor der Goetheschule, Karlsruhe i. B., Dr. Eberh. Gothein, Geh. Hofrat, o. Professor an der Universität Heidelberg, Dr. jur. Eugen v. Jagemann, Wirkl. Geh. Rat, Exz., o. Honorarprofessor an der Universität Heidelberg, unter Mitwirkung hervorragender Beamten und Gelehrten. Zweite, vollständig umgearbeitete Auflage. Erster Band. Mit farbigen Kartenbeilagen. Preis geh. M. 20.—, geb. in Halbfr. M. 23.—, in Liebhabereinband M. 24.—.

Das vorliegende Buch ist der erste Teil des auf 2 Bände berechneten Werkes. Der zweite Band soll die badischen Landschaften im einzelnen in ihrer geschichtlichen, naturwissenschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und anderen Beziehungen schildern. Er soll vor allem auch den Stoff des „Ortsverzeichnisses" der ersten Auflage in abgeänderter Form und erweitertem Inhalt vorführen. Ihm werden weitere Kartenbeilagen mitgegeben.

Dieses groß angelegte, sorgfältig bearbeitete Werk ist ein wahrer Hausschatz badischer Heimatkunde.

Ausgewählte Lesestücke zum Studium der politischen Ökonomie. Herausgegeben von Karl Diehl, o. ö. Professor für Nationalökonomie und Paul Mombert, a. o. Professor für Nationalökonomie an der Universität Freiburg i. B. (Fremdsprachliche Abschnitte in deutscher Übertragung.) Erster

Band: Zur Lehre vom Geld (zweite, umgearbeitete und erweiterte Auflage). Zweiter Band: Der Arbeitslohn. Dritter Band: Von der Grundrente. Vierter Band: Wert und Preis, I. Teil. Fünfter Band: Wert und Preis, II. Teil. Sechster Band: Bevölkerungslehre. Siebter Band: Wirtschaftskrisen. Achter Band: Kapitalzins und Unternehmergewinn. Neunter Band: Freihandel und Schutzzoll. Zehnter Band: Zur Lehre vom Geld, II. Teil. Preis jedes Bandes, etwa 220 Seiten stark, geb. M. 3.—. Bezugspreis für alle zehn Bände zusammen bezogen in Papphülse M. 24.—.

Hinterm Pflug zur Kriegszeit. Erlebnisse eines Stadtkindes im Weltkriege. Herausgegeben vom Vaterländischen Frauenverein Trier-Stadt und -Land. Mit Schattenrissen. (Zugunsten der Nationalspende für Hinterbliebene.) Preis M. 1.50.

Inhalt: 1. Die Ernte ruft. 2. Die Geißenreiter. 3. Allerlei Menschen und Tiere. 4. Als Spion verhaftet. 5. In Vertretung der Hausfrau. 6. Die Grummetzeit. 7. Die Kartoffelernte. 8. Der Hausherr in Urlaub. 9. Im Dezember am Pflug. 10. Frühjahrsbestellung. 11. Bei den Runkelrüben. 12. Die Heuernte. 13. Die zweite Kornernte im Kriege. 14. Der eigensinnige Patentpflug. 15. Die Jagd nach den Grummetmähern. 16. Über Land am Sonntagmorgen. 17. Die gestörte Obsternte. 18. Feldgraue Nothelfer. Schluß.

Fräulein Großknecht. Erlebnisse eines Stadtkindes im Weltkriege. (Neue Folge von „Hinterm Pflug zur Kriegszeit".) Herausgegeben vom Vaterländischen Frauenverein Trier-Stadt und -Land. Mit Schattenrissen. (Zugunsten der Nationalspende für Hinterbliebene.) Preis M. 2.—.

Inhalt: Einleitung (Wiederum zur freiwilligen Kriegshilfe hinaus aufs Land). — 1. Mein neues Arbeitsfeld. 2. Der Dienstantritt. 3. Die letzten Herbstarbeiten. 4. Ein strenger Winter. 5. Als Kohlenkutscher. 6. Stanislawa. 7. Meine besonderen Freunde. 8. Ritter der Landstraße. 9. Vorsommer. 10. Ernte und Abschied.

Die Kriegsfahrten S. M. S. Karlsruhe. Von Kapitänleutnant Aust. Mit 5 Abbildungen und 1 Karte. Preis geh. M. 1.—, geb. M. 2.—.

Das einzige gerettete Tagebuch dieses ruhmreichen Kreuzers und die erste Beschreibung seines geheimnisvollen Untergangs.

„Die Tagebuchform wirkt unmittelbar, überzeugend, und jeder, der das kleine Heft in die Hand nahm, wird es gern, gefesselt von den sich rasch abspielenden Ereignissen, bis zum Schluß lesen." (Berliner Tageblatt.)

„Deutschem Heldengeist ist in dem hübschen Bande ein schönes Denkmal gesetzt worden." (Post, Berlin.)

Verlag der G. Braunschen Hofbuchdruckerei in Karlsruhe

das fest ausgedrückte Brot, die kleingeschnittene, in dem Fett gedämpfte Zwiebel, Salz, Petersilie und ein Löffel Kartoffelmehl. Nach völligem Erkalten werden flache Klöße geformt und geröstet oder gebraten. Verlangen Sie ausführliche Drucksachen!

Die ertragreiche Bewirtschaftung kleiner Gärten. Von Großh. Obstbaulehrer Georg Thiem-Augustenberg. Herausgegeben vom Badischen Landeswohnungsverein. Preis 30 Pf.

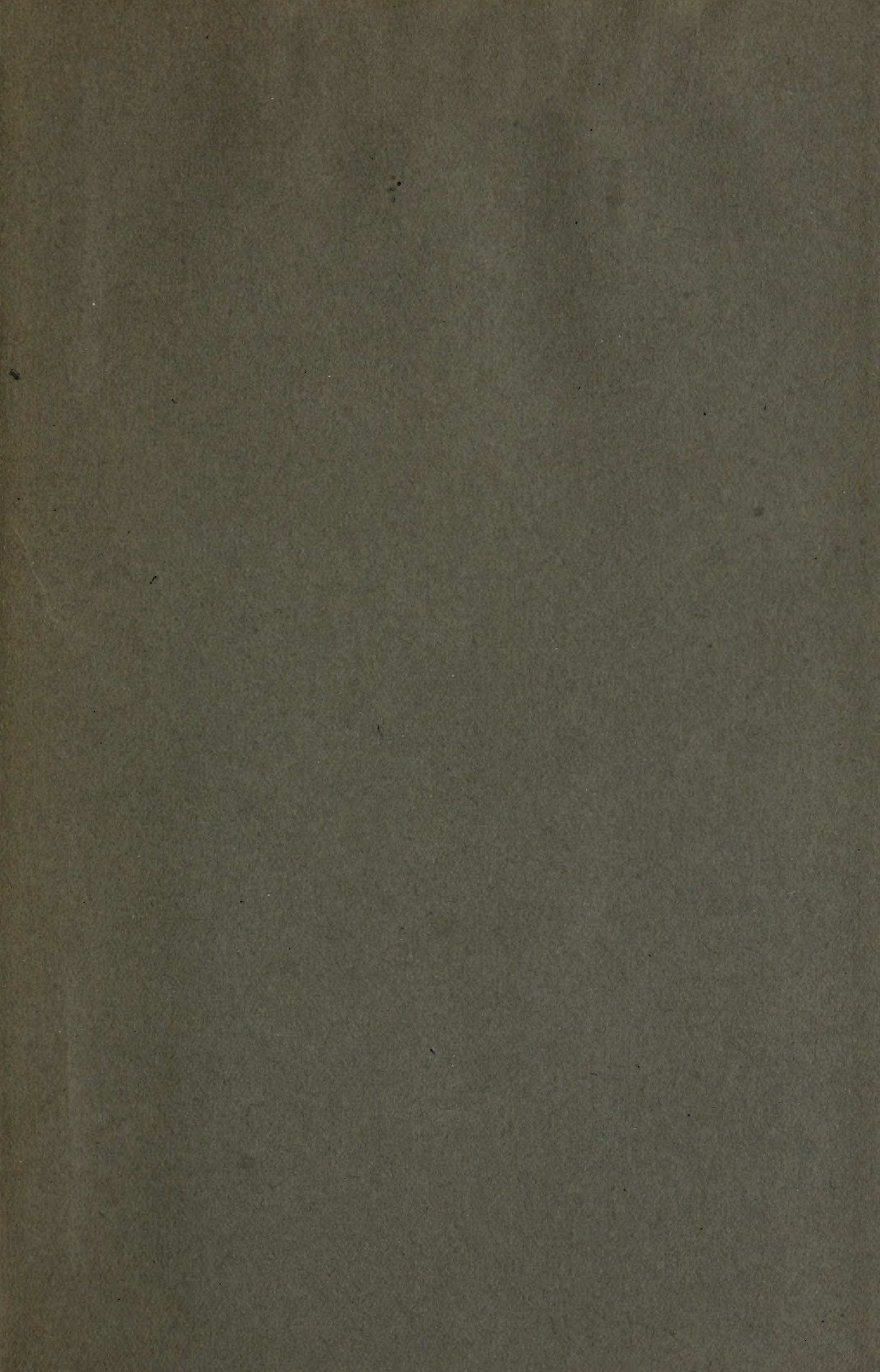
Taschenkalender für Kleingartenbau. Anleitung für die Bebauung kleiner Gärten. Herausgegeben von Fritz Withum, Beamter beim Bad. landwirtsch. Verein in Karlsruhe. 2. Jahrgang (sehr wesentlich erweitert). Preis M 1.20

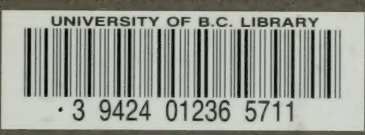
Realienbuch für Volksschulen. Enthaltend Erdgeschichte, Erdkunde, Geschichte, Naturgeschichte und Naturlehre nebst Menschenkunde und Gesundheitslehre. Nach den Unterrichtsplänen der badischen Volksschulen bearbeitet von Prof. O. Ischler, Kreisschulrat in Mannheim, O. Fritz, Oberlehrer an der Karl Wilhelmschule in Karlsruhe, K. Lauer, Schulinspektor in Heidelberg, E. Rebmann, Geh. Hofrat, Direktor der Goetheschule in Karlsruhe, Dr. J. Ruska, Professor, Privatdozent an der Universität Heidelberg, M. Walter, Schulinspektor in Pforzheim. Mit zahlreichen Abbildungen nach Originalzeichnungen von Hellmut und Otto Eichrodt, J. Ruska, Gertrud Fritz und Hans Skarphagen. Band I: 4. und 5. Schuljahr. Band II: 6. bis 8. Schuljahr. Abschnitt „Der Weltkrieg" einzeln.

Rechenbuch für Volksschulen. Nach den Bestimmungen des Unterrichtsplanes für Volksschulen im Großherzogtum Baden, herausgegeben von O. Ischler und Ed. Hartmann. Auf Grund mehrjähriger Erfahrungen im praktischen Gebrauch der Volksschulen umgearbeitet von A. Anzlinger, Hauptlehrer, Alb. Grimm, Stadtschulrat, H. Heckmann, Oberlehrer. Neue umgearbeitete Auflage.

Fünf Lehrerhefte, fünf Schülerhefte (4. bis 8. Schuljahr). Methodik fürs 1. bis 3. Schuljahr. — Verteilung der Jahrespensen. — Ergänzungsheft „Der Weltkrieg".

Sprachbuch für Volksschulen. Zweite Auflage. Übungen für den Unterricht in Rechtschreiben und Sprachlehre. Nach den Bestimmungen des badischen Unterrichtsplanes bearbeitet von K. Lauer, Großh. Schulinspektor in Heidelberg, E. Gellert, Oberlehrer in Mannheim, K. Höfler, Hauptlehrer in Mannheim, unter Mitwirkung von Reallehrer G. Behringer in Heidelberg. Sieben Lehrerhefte, sieben Schülerhefte (2. bis 8. Schuljahr). Methodisches Ergänzungsheft (Anweisung für den Gebrauch der Hefte).




UNIVERSITY OF B.C. LIBRARY
3 9424 01236 5711

